

## VOLUMEN II

CONTINUACIÓN DE LA SESIÓN No. 3  
DEL 2 DE FEBRERO DE 2006LEY ORGANICA DE PETROLEOS  
MEXICANOS Y ORGANISMOS SUBSIDIARIOS

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra:** El siguiente punto del orden del día son iniciativas de ciudadanos diputados. Ruego a la Secretaría que auxilie a esta Presidencia en tratándose de los casos de “sólo turno”.

**La Secretaria diputada Patricia Garduño Morales:** «Iniciativa que reforma el artículo 7 de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, a cargo del diputado Tomás Trueba Gracián, del grupo parlamentario del PAN

El que suscribe, diputado Federal Tomás Antonio Trueba Gracián, del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la fracción II del artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, me permito presentar a la consideración de esta H. soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el segundo párrafo del artículo 7 de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, al tenor de la siguiente:

**Exposición de Motivos**

Después del decreto presidencial del 7 junio de 1938, que crea a Petróleos Mexicanos, y de sus reformas de 1940, así como del Decreto del 22 de agosto de 1939 que tuvo como objeto, entre otros, el nombramiento del personal directivo y técnico de Petróleos Mexicanos, el presidente Manuel Ávila Camacho expidió, el 7 de abril de 1942, el primer Reglamento del Funcionamiento Interno y Atribuciones del Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos, que tuvo por objeto definir su estructura orgánica, algunas atribuciones del Consejo de Administración, de los Consejeros y Asesores técnicos y del Gerente General, así como algunos principios relativos a la ejecución de obras, la rendición de informes, los programas anuales de trabajo y los presupuestos de gastos.

De esta manera, la Ley Orgánica de Pemex en vigor, integrada por 15 artículos, apenas cubre las definiciones ele-

mentales acerca de su naturaleza, patrimonio, responsabilidades, órganos de gobierno, atribuciones del Director General, de otros directores y de su órgano de vigilancia. También crea los cuatro organismos subsidiarios y señala, en sus artículos transitorios, los procedimientos para formalizar dicho arreglo institucional.

El Consejo de Administración, que es la última instancia para adoptar determinaciones en lo relativo a su organización interna, presupuestos y programas, financiamiento, sistemas de control y vigilancia, normas sobre obras, adquisiciones y suministros, estructura administrativa, sueldos salarios y desarrollo de personal; desarrollo tecnológico, protección del ambiente y desarrollo de las actividades industriales conexas y las regiones petroleras.

De esta manera, como sector estratégico de la economía nacional, la industria petrolera requiere fortalecer los mecanismos de enlace entre los diferentes poderes de la Unión, para tales efectos se requiere ampliar la participación de profesionales expertos en la materia, con probada honestidad y capacidad administrativa, que contribuyan con sus aportaciones al mejor desempeño de las funciones encomendadas a Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios.

Para ello, en el contexto político y económico actual se exige la intervención de la sociedad en la vigilancia de sus empresas consideradas como estratégicas, para garantizar el dominio de la nación, evitando acciones que afecten su patrimonio y por el contrario permitan el fortalecimiento de su infraestructura productiva y amplíen su presencia en los mercados nacionales e internacionales.

Se trata de hacer prevalecer los criterios jurídicos, técnicos y administrativos sobre aquellos que dan prioridad al cumplimiento de aspectos políticos coyunturales y de compromisos con grupos hegemónicos. Se trata, asimismo, de consolidar la autonomía de gestión de la empresa paraestatal al promover la participación de expertos en la materia que gocen de un amplio reconocimiento social y de capacidad probada en aspectos relacionados con el desarrollo de la industria petrolera nacional y que asuman plenamente la responsabilidad que implica dirigir y administrar un área estratégica para el desarrollo nacional.

Se pretende respaldar la tarea encomendada al Director General de Petróleos Mexicanos y de los organismos subsidiarios, con la colaboración de ciudadanos de amplio reconocimiento social y técnico que vinculen las labores del Ejecutivo con el Legislativo, con el firme propósito de garantizar que las políticas de Estado, en materia de petróleo, atiendan las prioridades nacionales y eviten los procesos de descapitalización y desmantelamiento de esta industria reservada en gran medida a la nación.

Se procura, con ello, cumplir con las aspiraciones de mexicanas y mexicanos de lograr que la industria petrolera fortalezca su papel de empresa modelo nacional con capacidad de excelencia para competir con las de mejor nivel internacional. Para ello el Ejecutivo debe compartir su responsabilidad por cuanto a la conducción de estos organismos con el Poder Legislativo.

El objeto de la reforma que se propone se dirige a fortalecer la gestión pública encomendada al Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos dotando a las instancias representativas de la sociedad, de mayor capacidad decisoria así como, de cooptar las concesiones a líderes y sindicatos que han vivido en una estructura sindical vertical y corporativa, que impiden la posibilidad de sindicatos representativos y democráticos y la construcción de nuevas organizaciones con un perfil más tolerante e incluyente.

Lo que proponemos es lograr un replanteamiento de la administración de Pemex en donde tenga cabida la participación social en las grandes decisiones de la empresa por un Consejo de Administración en donde no se encuentran representados los sectores privado o social, a pesar de lo que dispone el artículo 17 del reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales el cual establece que:

“También podrán fungir como miembros del órgano de gobierno, representantes de los sectores privado o social que por su experiencia vinculada con la producción de bienes o la prestación de los servicios objeto de la entidad, puedan contribuir al logro de los objetivos de la misma”.

Para que estos requerimientos de la sociedad civil se hagan efectivos, proponemos ésta iniciativa de reforma a la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y organismos subsidiarios.

Por los motivos anteriormente expuestos, sometemos a la consideración de esta H. Asamblea la siguiente:

### **Iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios**

**Artículo Único.-** Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el segundo párrafo del artículo 7 de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, para quedar como sigue:

#### **Artículo 7**

El Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos se compondrá de once miembros propietarios, a saber:

Seis representantes del Estado designados por el Ejecutivo Federal, entre los que deberá estar el Secretario de medio Ambiente y Recursos Naturales; y **dos representantes del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana**, que deberán ser miembros activos de dicho sindicato y trabajadores de planta de Petróleos Mexicanos y **tres consejeros ciudadanos con experiencia técnica, administrativa o financiera, capacidad y prestigio profesional, que desempeñen sus funciones libres de conflictos de interés y sin estar supeditados a intereses personales, patrimoniales o económicos. Los consejeros ciudadanos serán elegidos por las dos terceras partes de los Diputados presentes en la Cámara de Diputados.**

...  
...

#### **Transitorio**

**Primero.** La presente ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dip. Tomás Trueba Gracián (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Túrnese a la Comisión de Energía.**

---

LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA  
Y ACCESO A LA INFORMACION  
PUBLICA GUBERNAMENTAL

---

**La Secretaria diputada Patricia Garduño Morales:**  
«Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la

Información Pública Gubernamental, a cargo del diputado Jesús Martínez Álvarez, del grupo parlamentario de Convergencia

El suscrito, diputado federal Jesús Martínez Álvarez, en la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Convergencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 20 y 21 y se derogan del 22 al 26 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, al tenor de la siguiente

### **Exposición de Motivos**

Que con la adición al artículo 6 constitucional en el sentido de que el derecho a la información será garantizado por el Estado, se produjo con motivo de la iniciativa presidencial de cinco de octubre de mil novecientos setenta y siete, así como del dictamen de las Comisiones Unidas de Estudios Legislativos y Primera de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados de las que se desprende entre otros aspectos que la definición precisa del derecho a la información quedaría a la legislación secundaria.

Que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental constituyó el instrumento jurídico para tener acceso a la información.

Que el derecho a la información es básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana que contribuirá a que ésta sea más enterada, lo cual es esencial para el progreso de nuestra sociedad.

Que si las autoridades públicas, elegidas o designadas para servir y defender a la sociedad, asumen ante ésta actitudes que permitan atribuirles conductas faltas de ética, al entregar a la comunidad una información manipulada, incompleta, condicionada a intereses de grupos o personas, que le vede la posibilidad de conocer la verdad para poder participar libremente en la formación de la voluntad general, incurrir en violación grave a las garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional, segundo párrafo, pues su proceder conlleva a considerar que existe en ellas

la propensión de incorporar a nuestra vida política, lo que podríamos llamar la cultura del engaño, de la maquinación y de la ocultación, en lugar de enfrentar la verdad y tomar acciones rápidas y eficaces para llegar a ésta y hacerla del conocimiento de los gobernados; criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia.

Que, actualmente, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, contiene un Capítulo IV, denominado de la protección de datos personales, en donde los sujetos obligados serán responsables de los datos personales y, en relación con éstos, deberán adoptar los procedimientos adecuados para recibir y responder las solicitudes de acceso y corrección de datos, así como capacitar a los servidores públicos y dar a conocer información sobre sus políticas en relación con la protección de tales datos, de conformidad con los lineamientos que al respecto establezca el Instituto o las instancias equivalentes previstas en el artículo 61.

Asimismo, tratar datos personales sólo cuando éstos sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con los propósitos para los cuales se hayan obtenido.

Poner a disposición de los individuos, a partir del momento en el cual se recaben datos personales, el documento en el que se establezcan los propósitos para su tratamiento, en términos de los lineamientos que establezca el Instituto o la instancia equivalente a que se refiere el Artículo 61, entre otros aspectos.

Que también se estipula que los sujetos obligados no podrán difundir, distribuir o comercializar los datos personales contenidos en los sistemas de información, desarrollados en el ejercicio de sus funciones, salvo que haya mediado el consentimiento expreso, por escrito o por un medio de autenticación similar, de los individuos a que haga referencia la información.

Que la protección de datos implica la salvaguardar los derechos fundamentales.

Que no dejo de señalar que en días pasados presente ante esta Soberanía una iniciativa a efecto de salvaguardar los datos personales y que a efecto de que esta protección este contenida en el ordenamiento jurídico específico, es por lo cual planteamos una reforma y derogación de varios artículos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Que los artículos que se reforman y derogan del ordenamiento en comento, obedecen sencillamente a una cuestión de técnica jurídica para dejar en la Ley Federal de Protección de Datos Personales, los numerales objeto de la presente propuesta, pues, al no existir en su momento, un ordenamiento específico se dejó tal apartado en la Ley de Transparencia.

Por lo expuesto, sometemos a la consideración de esta soberanía el siguiente

**Proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 20 y se derogan del 21 al 26 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental**

**Artículo Único.** Se reforman los artículos 20 y 21 y se derogan del 22 al 26 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, para quedar como sigue:

**Artículo 20.** La protección de datos personales, así como sus disposiciones generales; principios; de los interesados y los responsables de los registros; sanciones y la acción de protección de datos personales estarán reguladas por la Ley Federal de Protección de Datos Personales.

**Artículo 21.** El Instituto encargado de controlar, organizar, estructurar, evaluar y vigilar la protección de los datos personales, que se encuentran en los bancos de datos, archivos o registros; así como a los responsables de los mismos, serán regulados por este ordenamiento.

**Artículo 22.** (Se deroga)

**Artículo 23.** (Se deroga)

**Artículo 24.** (Se deroga)

**Artículo 25.** (Se deroga)

**Artículo 26.** (Se deroga)

**Transitorio**

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de diciembre de 2005.— Dip. Jesús Martínez Álvarez (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Túrnese a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.**

**CODIGO PENAL FEDERAL**

**La Secretaria diputada Patricia Garduño Morales:** «Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, a cargo del diputado Jesús Martínez Álvarez, del grupo parlamentario de Convergencia

El suscrito, diputado federal Jesús Martínez Álvarez, en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario de Convergencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un Capítulo III al Título Noveno del Código Penal Federal, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

Las y los diputados estamos obligados a establecer normas vinculantes que deben regir cualquier recopilación y procesamiento de datos personales que vulneren los principios que deban regir la protección de los datos personales.

El tratamiento de los datos de carácter personal, es una actividad que se había realizado en otras épocas, tanto en el ámbito privado como en el público, sin generar preocupación alguna.

Hoy, ya no es una eventualidad o casualidad el uso impropio del poder en torno a la protección de datos personales; recuérdese los casos recientes de los candidatos a la Presidencia de la República.

Los gobernados, por su parte, frente a la autoridad se encuentran en un estado de indefensión.

Que con el avance de la tecnología informática, hoy se permite compilar información de datos personales en cantidades antes no imaginables, su procesamiento más completo y sistemático y su difusión en segundos en un ámbito infinito, generado un amenaza potencial de daño antes desconocido derivado de la eventualidad de obtener información confidencial así como de difundir a terceros datos personales inexactos, incompletos, y desactualizados.

Aunado a lo anterior, paradójico resulta, que la privacidad de millones de mexicanos no esta salvaguardada. Y mucho mas grave aún resulta, que la invasión de la misma no sea sancionada.

Es por ello, que en días pasados presentamos, una iniciativa a efecto de regular la protección de los datos personales.

Lo reiteramos, la protección de datos implica la salvaguardar los derechos fundamentales.

La protección de datos debe tener como fin evidentemente definido como una condición vinculante que limite el uso de datos personales en cualquier fase de su procesamiento.

No desconocemos que los datos personales son factibles de ser compilados y tener un conocimiento cabal de actitudes, hechos, o pautas de comportamientos que, sin duda pertenecen a la vida privada. Pero resulta que no constituye ella la única grave consecuencia, puesto que el conocimiento ordenado de los mismos, puede esbozar un perfil de la persona o configurar una determinada reputación posteriormente valorada en forma favorable o desfavorable para las más diversas actividades.

Por todo lo anterior y en virtud que es necesario establecer la responsabilidad penal que pueda esgrimirse frente a los delitos que puedan cometer las autoridades o particulares con el manejo de la información, es por ello que adicionamos el Capítulo III denominándolo Protección de Datos Personales en el Título Noveno del Código Penal Federal.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a la consideración de esta soberanía el siguiente:

### **Proyecto de decreto por el que se adiciona un Capítulo III al Título Noveno del Código Penal Federal**

**Artículo Único.-** Se adiciona un Capítulo III al Título Noveno del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

## **Título Noveno**

### **Capítulo III**

#### **De la Protección de Datos Personales**

**Artículo 211 bis 8.-** Al que, omita la inclusión, complementación, rectificación, actualización, reserva, suspensión o cancelación, de oficio o a petición del interesado, de los datos personales que obren en archivos, registros, bases o bancos de datos se le impondrán de seis meses a dos años de prisión y de cien a trescientos días multa.

**Artículo 211 bis 9.-** Al que, colecte o trate datos de carácter personal para constituir, o implementar archivos, registros, bases o bancos de datos de titularidad pública, sin la previa autorización de la normativa aplicable se le impondrán de uno a cuatro años de prisión y de doscientos a seiscientos días multa.

**Artículo 211 bis 10.-** Al que, colecte o trate automatizadamente datos de carácter personal para constituir, o implementar archivos, registros, bases o bancos de datos de titularidad privada, sin el consentimiento del interesado o de quien legítimamente puede otorgarlo, se le impondrán de uno a cuatro años de prisión y de doscientos a seiscientos días multa.

**Artículo 211 bis 11.-** Al que, colecte, trate automatizadamente o administre datos de carácter personal con violación de los principios que rigen la ley de la materia o de las disposiciones que sobre protección y seguridad de datos sean aplicables, se le impondrán de uno a cuatro años de prisión y de doscientos a seiscientos días multa.

**Artículo 211 bis 12.-** Al que, impida u obstaculice el ejercicio del derecho de acceso, así como niegue injustificadamente la información solicitada, se le impondrán de uno a cuatro años de prisión y de doscientos a seiscientos días multa.

**Artículo 211 bis 13.-** Al que, violente el secreto profesional que debe guardar por disposición de la ley de la materia, se le impondrán de uno a cuatro años de prisión y de doscientos a seiscientos días multa.

#### **Transitorio**

**Primero.-** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de diciembre de 2005.— Dip. Jesús Martínez Álvarez (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Túrnese a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.**

---

LEY ORGANICA DEL CONGRESO

---

**La Secretaria diputada Patricia Garduño Morales:** «Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Víctor Suárez Carrera, del grupo parlamentario del PRD

Los suscritos diputados integrantes de las Mesas Directivas de los Comités de los Centros de Estudios de Finanzas Públicas; de Derecho e Investigaciones Parlamentarias; Sociales y de Opinión Pública, de Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, y para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género, con fundamento en los artículos 70, párrafos primero, segundo y tercero; 71, fracción II; y 72, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, nos permitimos someter a la consideración de esta H. Soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el numeral 4 y adiciona un numeral 5 al artículo 46, adiciona un artículo 46 Bis, adiciona un numeral 3 al artículo 47 y deroga el numeral 3 del artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

Mediante acuerdo parlamentario expedido por la LI Legislatura, de fecha 26 de diciembre de 1981, fue creado el Instituto de Investigaciones Legislativas para que auspiciara y patrocinara estudios históricos, jurídicos y de análisis institucionales sobre la vida parlamentaria en general y la mexicana en particular.

Con el fin de elaborar el Reglamento del Instituto, el Pleno, a propuesta de la Gran Comisión, determinó el 30 de diciembre el mismo año, la creación de una Comisión Redactora integrada por 5 diputados, que presentó su proyecto el 6 de mayo de 1982.

El reglamento señalaba que el Instituto de Investigaciones Legislativas tenía como propósito la investigación y difu-

sión, verbal o escrita de los temas relacionados con el estudio de la historia, funciones, actividad y prácticas de la vida parlamentaria de México y otros países, así como la conservación de toda clase de documentos y bibliografía de valor o contenido histórico.

Como órgano de gobierno del Instituto se crearon una Comisión Especial de diputados, designados por la Asamblea que era presidida por el Presidente de la Gran Comisión, y un Consejo Académico integrado por personalidades de reconocido prestigio intelectual.

El Instituto se mantuvo en funciones durante la LII Legislatura, modificando su organización en la LIII Legislatura y su nueva organización se mantiene así hasta la LV Legislatura donde, basándose en el Reglamento del Instituto, se conforma una Comisión Especial.

No es sino a partir de la LVI Legislatura, con motivo de la reforma a la Ley Orgánica del Congreso de 1994, que se crea el Comité, siendo facultad de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política señala la integración del mismo.

Durante la LVII Legislatura se crea la Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas como órgano de apoyo técnico, integrado por especialistas en el análisis, organización y manejo de información relacionada con las finanzas públicas del país, integrándose a la estructura de los servicios legislativos, técnicos y administrativos de la Cámara.

Con la expedición de la Nueva Ley Orgánica del Congreso publicada el 3 de septiembre de 1999 se crearon en el ámbito de la Secretaría General y adscritos a la Secretaría de Servicios Parlamentarios órganos de apoyo técnico especializado denominados Centros de Estudios, especializados en tres áreas: de las finanzas públicas; de estudios de derecho e investigaciones parlamentarias; y sociales y de opinión pública.

El inciso a) del artículo cuarto transitorio de la reforma en cuestión dispuso que los asuntos a cargo del Comité del Instituto de Investigaciones Legislativas se asumirían por el Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias. Asimismo, la Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas y como innovación se establece el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública.

Desde la creación del Instituto de Investigaciones Legislativas se demostró que era necesario involucrar a las áreas

de investigación con las necesidades de la Cámara de Diputados, es por ello que se buscó integrar Comités para los Centros de Estudio, con el fin de lograr ese vínculo entre el trabajo legislativo y parlamentario y la labor que realizarían los Centros de Estudio.

Se consideró que siendo los Comités los órganos de gobierno de los Centros, se proporcionaría a los diputados las herramientas para que conjuntamente estos pudieran desarrollar sus planes de trabajo, los reglamentos internos y las medidas y decisiones relativas a la vinculación de los Centros con otras instituciones similares de órganos legislativos nacionales y extranjeros.

Por ello, mediante Acuerdo Parlamentario del 8 de noviembre del 2000 se estableció la creación de los Comités de los Centros de Estudio que operarían durante la LVIII Legislatura, siendo retomados por la legislatura actual.

Cabe mencionar que el 10 de mayo de 2004 se reformó el artículo 49 numeral 3 de la Ley Orgánica del Congreso para adicionar a los Centros de Estudios ya existentes el Centro para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, creando su Comité el 9 de julio del mismo año.

Mediante decreto publicado con fecha de 3 de agosto de 2005 en el Diario Oficial de la Federación, se modifica el numeral 3 del artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, creando el Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género, siendo la última reforma en materia de creación de centros de estudios.

En vista de que los Centros son unidades de apoyo técnico establecidas en la Ley Orgánica y por lo tanto con carácter definitivo, se hace necesario que sus órganos de gobierno también lo sean, lo que garantizaría continuidad en el trabajo y evitaría que con la constitución de cada Legislatura exista la incertidumbre de la creación de órganos de gobierno para los Centros.

En virtud de la práctica parlamentaria, se ha observado la necesidad de que el ordenamiento interno que rige el Congreso de la Unión y en específico a la Cámara de Diputados, sea adecuado para que se otorgue a los Comités de los Centros de Estudios carácter ordinario y permanente.

También, en ese sentido, con el fin de fortalecer la autoridad de los Comités sobre los Centros de Estudio, consolidando su orientación hacia las necesidades de la actividad

legislativa, que se diferencia sustantivamente de la de naturaleza administrativa, esta iniciativa establece separar de la estructura administrativa de la Cámara la existencia de los mencionados Centros, incluyendo la parte correspondiente a la conformación de su presupuesto; el cual, será elaborado por los directores y coordinadores administrativos y sometido a la aprobación de cada uno de sus comités, una vez aprobados serán enviados a la Junta de Coordinación Política para su condición y aprobación mediante acuerdo, para que sea insertado en el presupuesto general que la Cámara que es enviado al Ejecutivo para sus efectos correspondientes.

Aunado a lo anterior, se propone crear un artículo 46 Bis, en el cual se mencionan las atribuciones con las que contarán los Comités de los Centros de Estudios, con lo cual se definen los criterios de autonomía, y esencialmente, las facultades que tendrán para su gestión.

Esto traerá como consecuencia el fortalecer indudablemente la autoridad técnica y operativa de dichos Comités Legislativos y a su vez, se actualiza la función de investigación parlamentaria, en consonancia con la tendencia mundial de modernización del Poder Legislativo.

En la reforma se adoptan como decisiones legislativas estratégicas, además del establecimiento de los Comités como órganos permanentes, las siguientes medidas:

1. El establecimiento de un servicio especializado en investigación con el personal adscrito a los centros, a partir del servicio de carrera actualmente existente, del cual se separa un segmento habilitado para la función investigativa.
2. La desincorporación del servicio de investigación crea la necesidad de una adaptación normativa con particulares exigencias. Por un lado, se proyecta la expedición y aplicación de un reglamento específico para la regulación de la estructura y funcionamiento del Consejo del Servicio de Investigación y el estatuto de los investigadores, a cuya aprobación se deberá proceder dentro de los tres meses posteriores a la entrada en vigor de la reforma. Por otro lado, hace falta, regular la fase de transición entre el Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y del Servicio de Carrera y la expedición y aplicación del nuevo Reglamento que se proyecta.

A efecto de regular la transición entre los dos estatutos, se prevé en los artículos transitorios una continuidad selectiva

de algunas disposiciones para tutelar los derechos de los investigadores adscritos a los centros, y una exclusión selectiva de múltiples disposiciones diseminadas en el Estatuto actual que riñen con la autoridad acordada a los comités en su calidad de órganos de gobierno y al nuevo órgano que se crea llamado Consejo del Servicio de Investigación.

3. Bajo la filosofía de restituir a los diputados la dirección y garantía de los servicios especializados de investigación en la Cámara y de poner a su disposición los instrumentos para desahogar la agenda y los trabajos legislativos, a la par que se crea el servicio técnico de investigación, se instituye un órgano exclusivamente compuesto por diputados con la competencia para regular coordinar y dirigir el servicio técnico de investigación de la Cámara.

Con apego a la política de racionalizar el uso de recursos dentro de la Cámara, se conforma el Consejo del Servicio de Investigación directamente por los integrantes de las mesas directivas de los cinco comités de los centros de estudios. Se establece también una presidencia rotatoria con un proceso decisional de mayoría en una lógica de igualdad apartidista.

El Consejo estará dotado de las facultades necesarias para interactuar con la Conferencia, la Junta de Coordinación Política y los demás órganos de gobierno y funcionales de la Cámara, a fin de coadyuvar al desahogo y soporte de la agenda legislativa de la Cámara, constituyéndose en una eficaz instancia de diputados para la transmisión de las prioridades legislativas a los órganos de investigación de la Cámara.

Por lo anteriormente expuesto y debidamente fundado, nos permitimos someter a la consideración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el siguiente:

**Proyecto de decreto que reforma el numeral 4 y adiciona un numeral 5 al artículo 46, adiciona un artículo 46 Bis, adiciona un numeral 3 al artículo 47, deroga el numeral 3 del artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.**

**Único.** Se reforma el numeral 4 y se adiciona un numeral 5 al artículo 46, adiciona un artículo 46 Bis, adiciona un numeral 3 al artículo 47, deroga el numeral 3 del artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### Artículo 46.

1. [...]
2. [...]
3. [...]

4. Los Centros de Estudio a que se refiere el numeral 3 del artículo 47 de esta Ley contarán con Comités que vinculen los requerimientos de la Cámara de Diputados y sus labores de investigación. Se integrarán bajo los criterios de pluralidad y proporcionalidad, durante el primer mes de ejercicio de cada Legislatura, y tendrán hasta 22 miembros. Los Comités son los órganos de gobierno de los Centros de Estudios y tendrán en el ámbito de su competencia, las siguientes facultades:

a) Aprobar el reglamento interno que rija la organización, el funcionamiento y el trabajo técnico y científico encargado al Centro; así como interpretar e integrar la normatividad aplicable a los centros.

b) Aprobar el programa anual de trabajo que proponga el director general del Centro, con base en las políticas y criterios establecidos por los propios Comités, atentas las necesidades de sus áreas respectivas, así como los programas de capacitación del Centro y la asistencia a cursos nacionales y extranjeros.

c) Supervisar y evaluar las actividades y la prestación de los servicios, velando por su objetividad, oportunidad, imparcialidad y apego a la normatividad.

d) Aprobar el proyecto de presupuesto del Centro y gestionar ante la Junta de Coordinación Política su inclusión dentro del Presupuesto de la Cámara.

e) Definir o regular, con la aprobación de la Junta de Coordinación Política, todos los elementos de los procedimientos de selección de todo el personal del Centro. Los comités serán los órganos garantes de la transparencia y legalidad de los concursos de oposición a que se convoque.

f) Supervisar el desarrollo de los procedimientos de selección anteriores.

g) Fungir como instancia de recepción y sustanciación de inconformidades de los funcionarios del servicio adscritos a los Centros;

h) Aprobar programas de formación y actualización de legisladores y su personal de apoyo en el área de cada Centro;

i) Tramitar licencias del personal técnico de los centros;

j) Participar, a través de su representación, en las sesiones de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos y de la Junta de Coordinación Política cuando se les requiera.

k) Las demás que les confiera esta Ley y otras disposiciones aplicables.

5. A propuesta de la Junta de Coordinación Política, el Pleno propondrá constituir “grupos de amistad” para la atención y seguimiento de los vínculos bilaterales con órganos de representación popular de países con lo que México sostenga relaciones diplomáticas. Su vigencia estará ligada a la de la Legislatura en que se conformaron, pudiendo desde luego ser establecidos nuevamente para cada Legislatura.

#### **Artículo 46 Bis.**

1. Las mesas directivas de los comités de los centros conformarán el Consejo del Servicio de Investigación, que decidirá por mayoría, tendrá una presidencia rotatoria por periodos iguales a cargo sucesivo de los presidentes de los comités.

2. El Consejo contará con 3 secretarios que durarán en su encargo por el término de la legislatura y serán designados por el Pleno del Consejo en su sesión de instalación.

3. El Consejo mediante Reglamento regirá su estructura y funcionamiento así como el estatuto de los investigadores y velará por el cumplimiento de la normatividad aplicable; así mismo coadyuvará al soporte técnico de investigación de la agenda legislativa de la Cámara en coordinación con la Conferencia y demás órganos de gobierno.

4. El Consejo instruirá a la Secretaría General para que por conducto de la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros se preste el apoyo necesario y se cumplan los acuerdos vinculados con su área.

#### **Artículo 47.**

1. a 2. [...]

3. La Cámara contará también con los Centros de Estudios de Finanzas Públicas, de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias; de Estudios Sociales y de Opinión Pública; de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria; y para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género. Sus integrantes conformarán el Servicio de Investigación, el cual se regirá por el Reglamento del Consejo.

**Artículo 49.** La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos:

1. a 2. [...]

#### **3 Se deroga**

#### **Artículo 50.**

1. ...

2. Al secretario le corresponde:

a) a b)...

#### **c) Se deroga**

#### **Transitorios**

**Primero.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** El Consejo del Servicio de Investigación se instalará antes del 15 de febrero de 2006.

**Tercero.** Con la entrada en vigor de la reforma, para la presidencia rotatoria del Consejo se tomará en cuenta como lapso objeto de división, el tiempo restante de la presente Legislatura.

**Cuarto.** La entrada en vigor de esta reforma y la integración del Consejo del Servicio de Investigación, deja a salvo la vigencia y titularidad de los derechos otorgados a los investigadores miembros del Servicio de Carrera por el Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y del Servicio de Carrera, en tanto se expide y aplica el Reglamento del Consejo del Servicio de Investigación que dará continuidad a su tutela.

**Quinto.** Serán inaplicables con relación a los centros, con la entrada en vigor de esta reforma los siguientes artículos del Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y del Servicio de Carrera: 6 fracción II; 11 incisos i) y k); 18; 20 incisos a), b), c), e), f) y g); 22 inciso m); 34; 40 incisos a), b), c) y d); 41; 42 inciso m); 43 inciso h); 44, 106; 107; 141, 142, 143, 144, 145, 146.

**Sexto.** Con la expedición del Reglamento del Consejo del Servicio de Investigación, quedará sin efecto el Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y del Servicio de Carrera, con relación a los centros de estudios y su personal.

**Séptimo.** El Consejo del Servicio de Investigación, en tanto se expide y aplica su Reglamento, asumirá con respecto a los centros y su personal, las facultades previstas en el Estatuto en los artículos: 36, 38, 89 inciso g); 94; 98; 105; 111; 112; 116; 118 Incisos a), d) y e); 119; 121 inciso f), 124; 127; 128; 133, 134, 139.

**Octavo.** Todos los procesos de selección, reclutamiento y contratación de personal de investigación, que no hayan concluido al momento de la entrada en vigor de la presente reforma quedarán sujetos a validación o reposición del procedimiento a criterio del comité respectivo.

**Noveno.** El personal técnico contratado bajo el régimen de honorarios y que actualmente se encuentra adscrito a los comités o centros, podrá acceder al servicio de investigación de manera inmediata mediante la presentación y acreditación de las pruebas técnicas y psicométricas correspondientes, llevando a cabo la aprobación del presupuesto que para este efecto se requiera.

**Décimo.** Los actuales Directores Generales Interinos de los Centros, podrán ser ratificados por el Comité correspondiente y posteriormente por la Junta de Coordinación Política.

**Undécimo.** Todas las facultades conferidas para la gestión del servicio de carrera en el Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y del Servicio de Carrera, de las que no son titulares los comités, se entenderán otorgadas al Consejo.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de diciembre de 2005.—  
Dip. Víctor Suárez Carrera (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Túrnese a la Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.**

## ARTICULO 89 Y 90 CONSTITUCIONALES - LEY DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

**La Secretaria diputada Patricia Garduño Morales:** «Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, a cargo del diputado Rafael Flores Mendoza, del grupo parlamentario del PRD

El que suscribe, diputado federal Rafael Flores Mendoza, integrante del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LIX Legislatura, en ejercicio de la facultad conferida en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los artículos 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración del honorable Congreso de la Unión, la presente iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma la fracción ii del artículo 89 y se adicionan sendos párrafos tercero y cuarto al artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se deroga el inciso a) y se reforma el segundo párrafo, ambos del artículo 5° de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, conforme a la siguiente

### Exposición de Motivos

El 10 de abril de 2003, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, vigente a partir del 10 de septiembre del mismo año, con el fin de establecer las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del Sistema de Servicio Profesional de Carrera en las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada, garantizando la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública.

En su exposición de motivos, se estableció que la Ley tiene como propósitos fundamentales lograr una administración pública eficiente y eficaz, con capacidad técnica y profesional para el servicio público que garantice el funcionamiento adecuado de las instituciones para la ejecución de planes y programas, así como el logro de las metas del Poder Ejecutivo Federal.

En este contexto, el Servicio Profesional de Carrera permitiría atraer a los mejores elementos al servicio público, eliminando consideraciones de tipo subjetivo en su reclutamiento y selección, otorgando a los servidores públicos el derecho a la estabilidad en el servicio, en los términos y condiciones que prevé el citado ordenamiento.

De acuerdo con lo señalado por el artículo 5º de la Ley, el Sistema comprende los rangos de Director General; Director de Área; Subdirector de Área; Jefe de Departamento; y Enlace, adjuntos, homólogos o cualquier otro equivalente, cualquiera que sea la denominación que se les dé. Para tal efecto, el artículo 4º de la misma dispone que los servidores públicos de carrera ingresan al sistema a través de un concurso de selección y sólo podrán ser nombrados y removidos en los casos y bajo el procedimiento previsto por la propia Ley.

No obstante lo anterior, el sistema ha sido brutalmente pervertido por quienes encabezan a la administración pública federal. Así, aprovechando la “vacatio legis” de seis meses, otorgada por el legislador, el Ejecutivo Federal aprovechó el lapso entre la publicación de la Ley y su entrada en vigor para limpiar la casa de servidores públicos ajenos a sus intereses políticos.

Así, durante dicho lapso, la mayoría de los delegados regionales de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal fueron cesados y sustituidos con simpatizantes, miembros prominentes, y otros no tanto del Partido Acción Nacional.

De igual manera, aprovechando lo dispuesto por el artículo Cuarto Transitorio de la Ley, mismo que dispuso que, una vez que se publicase el reglamento, -lo que ocurrió el 2 de abril de 2004-, los cargos vacantes serían asignados a través de concursos públicos y abiertos, lapso que la burocracia en el poder aprovechó para despedir a los servidores públicos que no les eran afines.

Asimismo, aprovechando lo dispuesto por los párrafos tercero y cuarto del artículo 5º de la Ley, mismos que disponen que la Secretaría de la Función Pública “... *deberá emitir los criterios generales para la determinación de los cargos que podrán ser de libre designación,...*”; el 4 de junio de 2005, dicha Secretaría publicó en el Diario Oficial de la Federación el “*Acuerdo que tiene por objeto establecer los criterios de carácter general que deberán observar las dependencias de la Administración Pública Federal y los órganos desconcentrados de las mismas, en la defini-*

*ción de los puestos que por excepción podrán ser de libre designación, así como el procedimiento para su aprobación por parte de la Secretaría de la Función Pública*”; mismo que contraviene y excede lo dispuesto por los artículos 5º de la Ley, y 5º y 6º de su Reglamento, al disponer, en su artículo cuarto, que los Comités Técnicos de Profesionalización de las dependencias y entidades podrán proponer a la Unidad de Servicio Profesional de la citada Secretaría, puestos de libre designación hasta en un 3% de los puestos de cada uno de los rangos que comprende el sistema; así como los que correspondan a los titulares de delegaciones, representaciones u oficinas de las dependencias en las entidades federativas.

Para agravar lo anterior, son del conocimiento público las irregularidades, arbitrariedades y excesos observados en los concursos para cubrir las vacantes que se han generado a partir de la entrada en operación del sistema, y numerosos los casos donde se ha descalificado burdamente a los participantes que no son afines a los funcionarios superiores responsables de los concursos, o bien donde se ha omitido incluso entrevistar a los finalistas para privilegiar la designación de concursantes afines a la propia superioridad jerárquica. Asimismo, el Ejecutivo Federal se apresta, en próximas fechas, a realizar los exámenes correspondientes para otorgar la permanencia a más de 40 mil servidores públicos afines a su partido.

Con todo lo anterior, el Ejecutivo Federal se dio a sí mismo un salvoconducto para despedir arbitrariamente a tales servidores públicos para sustituirlos con una burocracia afín, para designar en su lugar a personas sin ningún perfil, mérito, trayectoria y experiencia en la Administración Pública Federal, sin observar ningún rigor ni formalismo en su contratación; y cuyo único mérito es pertenecer al partido en el poder.

En consecuencia, ha quedado de manifiesto que lejos de garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso y permanencia en la función pública con base al mérito, la legalidad, la eficiencia, la objetividad, la calidad, la imparcialidad, la equidad y la competencia, el Ejecutivo Federal ha tergiversado los objetivos de tan noble legislación, privilegiando la sustitución de servidores públicos de carrera, con militantes panistas, “Amigos de Fox” y con los amigos de los secretarios y gobernadores del partido en el gobierno. Todo ello a pesar de que dicha Ley fue aprobada por el consenso de todos los grupos parlamentarios en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

En este contexto, la administración entrante el próximo sexenio únicamente podría nombrar a 19 secretarios de Estado; 63 subsecretarios; 19 oficiales mayores; 77 titulares de órganos desconcentrados; y algunos jefes de unidad; esto es, el presidente electo en 2006 básicamente podrá nombrar a 179 servidores públicos importantes, razón por la cual se verá virtualmente imposibilitado de operar sus programas económicos y sociales al tener que enfrentar a una burocracia afín a otros intereses, y corrientes de política económica y social, con la consecuente ineficacia e ineficiencia de la Administración Pública Federal, en perjuicio de los gobernados, de los contribuyentes y sobretodo, de quienes más requieren de la actividad reguladora y equilibradora del Estado.

En este sentido, el titular del Ejecutivo federal requiere contar con los servicios del personal de su absoluta confianza y lealtad, al menos respecto de los llamados “mandos superiores”. Al respecto, es menester señalar que los Jefes de Unidad, Directores Generales y homólogos, son servidores públicos cuya responsabilidad se constriñe fundamentalmente, a la administración y consecución de las políticas impulsadas desde el Ejecutivo, razón por la cual éste requiere de la libertad para designarlos. De lo contrario, simplemente no podrá operar sus políticas.

En vista de lo anterior, se hace necesario anular los procedimientos relativos a los servidores públicos de mandos superiores para prever que los correspondientes a los cargos de Secretario y hasta Director General, sus adjuntos, Delegados Regionales, homólogos y cualquier otro equivalente, cualquiera que sea la denominación que se les dé, sean considerados de libre designación, para permitir que futuras administraciones puedan actuar con la suficiente libertad, eficacia y eficiencia en su administración, para lo cual se propone adicionar la fracción II del artículo 89 y sendos párrafos tercero y cuarto al artículo 90, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como reformar el artículo 5º de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, para excluir del Sistema a los servidores públicos de referencia.

Por lo anteriormente expuesto, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados la presente:

Iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma la fracción II del artículo 89 y se adicionan sendos párrafos tercero y cuarto al artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se deroga el inciso a) y se reforma el segundo párrafo, ambos del artículo 5º de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, conforme a lo siguiente:

**Primero.- Se reforma la fracción II del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para establecer lo siguiente:**

**“Artículo 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:**

I...

II.- Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, **subsecretarios, titulares de los órganos desconcentrados, Jefes de Unidad, Directores Generales, titulares de las Delegaciones, representaciones u oficinas de las Secretarías y órganos desconcentrados en las entidades federativas**, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;

III a XX...”

**Artículo Segundo.- Se adicionan sendos párrafos tercero y cuarto al artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para establecer lo siguiente:**

**“Artículo 90...**

...

La Ley señalará las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo de sistema de Servicio Profesional de Carrera en la administración pública federal centralizada.”

El Sistema comprenderá los siguientes rangos de Director de Área; Subdirector de Área; Jefe de Departamento, y Enlace los rangos anteriores comprenden los niveles de adjunto, homólogo o cualquier otro equivalente, cualquiera que sea la denominación que se le dé.”

**Artículo Tercero.- Se deroga el inciso a) y se reforma segundo párrafo, ambos del artículo 5° de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, para establecer lo siguiente:**

**“Artículo 5° ...**

a) Se deroga.

b) a e) ...

Los rangos anteriores comprenden los niveles de adjunto, homólogo o cualquier otro equivalente, cualquiera que sea la denominación que se le dé, con excepción de los titulares de los órganos desconcentrados, las Delegaciones, representaciones u oficinas de las Secretarías y órganos desconcentrados en las entidades federativas.

#### **Transitorios**

**Primero.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.**

**Segundo.- Se declaran nulos de pleno derecho los nombramientos de los servidores públicos de la Administración Pública Federal centralizada con rango de titulares de los órganos desconcentrados, Jefes de Unidad, Directores Generales, titulares de las Delegaciones, representaciones u oficinas de las Secretarías y órganos desconcentrados en las entidades, adjuntos, homólogos o cualquier otro equivalente, realizados mediante los procedimientos señalados en la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.**

**Tercero.- La Secretaría de la Función Pública y la Auditoría Superior de la Federación, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán revisar los procedimientos de selección del Sistema de Servicio Profesional de Carrera en las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada, concluidos a la fecha.**

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 14 días del mes de diciembre de dos mil cinco.— Dip. Rafael Flores Mendoza (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Túrnese a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Gobernación.**

#### **REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL CONGRESO**

**La Secretaria diputada Patricia Garduño Morales:** «Iniciativa que reforma el artículo 58 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Gonzalo Moreno Arévalo, del grupo parlamentario del PRI

El que suscribe, Gonzalo Moreno Arévalo, diputado federal integrante de esta LIX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, en uso de las facultades que me conceden los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a nombre propio y de la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional en esta soberanía, me permito someter a la consideración de esta honorable asamblea la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 58 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

#### **Exposición de Motivos**

Por práctica parlamentaria hemos descuidado algunos aspectos trascendentales como lo constituyen, los requisitos de ley. Específicamente me refiero al caso de las excitativas que presentamos cuando prescribe el término a que hace referencia el numeral 87 de nuestro Reglamento, por el que se le otorga un término de cinco días a las Comisiones para que presenten al Pleno el o los dictámenes de los asuntos que les sean presentados.

Mencioné los requisitos de ley porque, como sabemos, el artículo 16 constitucional señala que todo acto de autoridad debe de ser debidamente fundado y motivado, con la garantía que la autoridad o el acto se encuentra facultada para emitir el acto en comento.

Sin embargo, encontramos que las excitativas que muchos de nosotros presentamos carecen de legalidad cuando el legislador no tiene la facultad para presentar este tipo de actos, situación que nos mantiene el margen de la ley, pero que por práctica parlamentaria hemos omitido durante mucho tiempo.

Me refiero específicamente a lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación señala, como sigue:

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
 Parte: IV, noviembre de 1996  
 Tesis: IX.1o.18 K  
 Página: 440  
 Fundamentación de los actos de autoridad

El artículo 16 de la Constitución General del país señala que todo acto de autoridad debe estar fundado y motivado y, por su parte, la jurisprudencia número 260 del último Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Tomo VI, Materia Común, establece que por fundamentación debe entenderse la cita precisa del precepto legal aplicable al caso; ahora bien, esto último se refiere no sólo al artículo exacto, sino también a la ley o reglamento particularmente aplicable, de modo que en aquellos casos en que se invocan determinados artículos, y varias leyes o reglamentos, explicándose que aquéllos pertenecen a uno y/o a otro, es decir, a cualquiera de los ordenamientos referidos, en tal caso no puede considerarse que ese acto satisfaga el requisito constitucional de fundamentación, ya que no corresponde a los gobernados el relacionar su conducta a las diversas hipótesis legales en que pudiera encuadrar, de las varias leyes o reglamentos que se invocaron como fundamento del acto de autoridad, para con ello averiguar cuál es la disposición y ley o reglamento exacto que enmarca su caso, y por el contrario, es dicha autoridad la que está constreñida a hacerlo. Primer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito.

Y también se invoca:

Instancia: Pleno  
 Fuente: Apéndice de 1995  
 Parte : Tomo I, Parte SCJN  
 Tesis: 146  
 Página: 149  
 Fundamentación y motivación de los actos de autoridad legislativa.

Por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente esté facultado para ello, ya que estos requisitos, en tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando aquél actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente re-

guladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deben ser necesariamente materia de una motivación específica.

Encontramos en el numeral 58 de nuestro Reglamento, que habla acerca de las proposiciones que no sean iniciativas de ley deberán sujetarse a los trámites que en ella misma se establece y, en contraste, se omite hablar acerca de las excitativas; sin embargo, las excitativas son mencionadas como una de las obligaciones del Presidente de la Cámara, situación que nos parece un tanto incongruente.

Así las cosas, encontramos que los miembros del Congreso de la Unión no están facultado para presentar excitativas que promuevan el rápido desahogo de los asuntos turnados en Comisiones, por una parte y, por la otra, aun cuando las proposiciones se encuentran debidamente sustentadas en derecho, éstas no hablan si se trata de las proposiciones con punto de acuerdo, que normalmente los miembros de las Cámaras presentamos en el Pleno.

Así mismo y como lo señalo en párrafos anteriores, una de las obligaciones del Presidente de la Cámara es el excitar a cualquiera de las Comisiones a presentar dictamen una vez que ha transcurrido el plazo perentorio de conformidad con nuestro Reglamento; es decir, si el Presidente de la Cámara tiene esta obligación, el legislador debe tener esta facultad, por ahora omisa en derecho.

Por lo anterior, se pierde la relación causa y efecto de esta parte del derecho parlamentario que pretendo normar.

Además, como normalmente las excitativas son con propósitos internos, en realidad no tienen una ejecución en lo público que ponga en riesgo el estado de derecho, pero sin embargo no debe prevalecer criterios por ser miembros de casa.

Por tanto, el motivo de esta iniciativa es precisar en nuestro Reglamento a las proposiciones con punto de acuerdo y a las excitativas, que normalmente los miembros de las Cámaras presentan por costumbre, pero que se hallan parcialmente fuera de derecho.

Por lo anteriormente expuesto, el suscrito, presenta a la consideración de esta honorable asamblea, la siguiente:

**Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 58 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor del siguiente**

**Artículo Único.** Se reforma y adiciona el artículo 58 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 58. A.** Las proposiciones con punto de acuerdo que no sean iniciativas de ley presentadas por uno o más individuos de la Cámara, sin formar los que las suscriben mayoría de diputación, se sujetarán a los trámites siguientes:

I. ...

II. ...

III. ...

**B.** Los miembros del Congreso de la Unión podrán presentar excitativas dirigidas al Presidente de la Cámara correspondiente una vez que haya concluido el plazo a que se refiere el artículo 87 de este Reglamento, y en las que se conminará al Presidente de una o varias Comisiones a dictaminar a la brevedad posible sobre cualquier asunto que haya sido turnado a su encomienda. Por economía procesal, las excitativas pasarán desde luego a Comisión.

**Artículos Transitorios**

**Único.** El siguiente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a 6 de diciembre de 2005.— Dip. Gonzalo Moreno Arévalo (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Turnese a la Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.**

---

LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA GUBERNAMENTAL

---

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra:** Por lo que se refiere a la iniciativa del diputado Martínez Álvarez,

que adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información, ésta se **turna a la Comisión de Gobernación.** Continúe la Secretaría.

---

LEY GENERAL DE EDUCACION

---

**La Secretaria diputada Patricia Garduño Morales:** «Iniciativa que reforma los artículos 7, 12 y 14 de la Ley General de Educación, a cargo de la diputada María Guadalupe García Velasco, del grupo parlamentario del PAN

El grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, a través de la diputada María Guadalupe García Velasco, perteneciente a la LIX Legislatura de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II, y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona los artículos 7 y 14 de la Ley General de Educación, bajo la siguiente

**Exposición de Motivos**

El valor de la lectura es insustituible, sin ella, no es posible comprender la información contenida en los textos y asimilarla de un modo crítico. La lectura estimula la imaginación y ayuda al desarrollo del pensamiento abstracto. En la actual sociedad de la comunicación, caracterizada por la sobreabundancia de datos, la lectura comprensiva debe tener un papel clave para convertir la información en conocimiento.

La adquisición y consolidación del hábito lector debe ser un objetivo prioritario de la política educativa de nuestro país; la formación de los ciudadanos debe convertirse en un elemento clave del desarrollo personal y profesional de la persona que influye a lo largo de toda la vida y que se manifiesta también en el empleo del ocio. Es en ese sentido en el que debe resaltarse el carácter estratégico de la lectura en la sociedad moderna.

Entre los principales retos en materia educativa se encuentran el incremento del promedio de escolaridad de la

población, y lograr una educación de calidad que corresponda a las expectativas de la sociedad. Un elemento importante para cumplir con estos retos es desarrollar y consolidar el hábito de la lectura entre los estudiantes y la población en general.

En ese sentido, la Secretaría de Educación Pública ha venido implementando el Programa Nacional de Lectura para la Educación Básica y Normal en el Territorio Nacional el cual tiene como objetivo fortalecer los hábitos y capacidades lectoras de los alumnos y maestros, así como desarrollar mecanismos que permitan la identificación, producción y circulación de los acervos bibliográficos necesarios para satisfacer las necesidades culturales e individuales de todos los miembros de las comunidades educativas.

Como parte de dicho Programa las Bibliotecas Escolares y de Aula se distribuyen en todas las escuelas de educación básica del país desde 2003, de preescolar a secundaria, y cada año a través de un riguroso proceso de selección se conforman acervos para el uso cotidiano de los alumnos en su contexto escolar y familiar, alcanzando para 2004 un total de 850 mil bibliotecas de aula y 150 mil bibliotecas escolares de acuerdo a datos proporcionados por la Secretaría de Educación Pública.

Citando un ejemplo de este tipo de Programas, podemos mencionar a España en donde el Plan de Fomento de la Lectura implantado en 2001 ha tenido gran éxito debido a que ha sido un instrumento básico en los procedimientos de actuación en fomento de la lectura. El apoyo ha sido tan bien aceptado que ha permeado en la iniciativa privada, teniendo ésta una participación activa en la promoción de la lectura en aquel país.

En Latinoamérica podemos mencionar a Chile y su Fondo de Fomento del Libro y la Lectura que distribuyó un total de mil 442 millones de pesos de aquel país que beneficiaron a 316 proyectos repartidos en cinco grandes áreas: fomento bibliotecario, fomento de la lectura, fomento del libro, apoyo a la creación literaria y perfeccionamiento profesional y pasantías. Estos dos ejemplos nos muestran el esfuerzo que se realiza en varios países del mundo para promover el hábito de la lectura entre su población.

El impulso de la lectura en nuestra sociedad es un objetivo de todos y debe ser obra de todos. Únicamente con la colaboración y participación de la comunidad educativa, de los grupos profesionales relacionados con la cultura, y con el apoyo del sector del libro, de las Administraciones Federal,

Estatual y Local, y de toda la sociedad, se pueden mejorar los hábitos lectores en México y lograr que la lectura ocupe el papel principal que le corresponde en la educación y en la cultura.

Por ello, el grupo parlamentario de Acción Nacional presentó una iniciativa de Ley para Fomentar la Lectura durante la LVII legislatura, la cual fue dictaminada favorablemente de forma unánime por todos los partidos políticos representados en la Cámara de Diputados, como la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro con el objeto de fomentar y promover la lectura y el libro, y hoy con esta iniciativa buscamos complementar esta ley porque sabemos que el sector educativo es el ámbito propicio para promover una cultura de aprecio al libro y la lectura, que redunde en una educación de calidad para todos.

En este orden de ideas, considerando la importancia de propiciar y favorecer el aprendizaje y desarrollo de los estudiantes como lectores y escritores, proponemos la promoción y el fomento de la lectura y el libro como uno de los fines de la educación impartida por el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con reconocimiento de validez oficial.

Seguros de que las Bibliotecas de Aula y Escolares son un elemento fundamental en los esfuerzos encaminados a forjar, con un principio de equidad, un País de Lectores, buscamos darle permanencia y certeza jurídica a una línea de acción establecida en el Programa Nacional de Educación 2001-2006 y el Programa Nacional de Lectura, es decir, que la selección, producción y distribución de material bibliográfico para la integración y fortalecimiento de bibliotecas escolares y de aula sea una acción permanente y dirigida a fomentar y potenciar los hábitos y las capacidades lectoras de alumnos y maestros.

Asimismo, convencidos de la necesidad de que se lleven a cabo estrategias dirigidas a la formación de lectores, pretendemos que las Autoridades Educativas Federales y Locales promuevan e impulsen actividades y programas relacionados con el fomento de la lectura y el libro, de acuerdo con lo establecido en la ley de la materia.

Compañeros legisladores sabemos que los logros alcanzados no son suficientes, por eso es necesario favorecer, fortalecer e impulsar las acciones dirigidas a la formación de lectores en el país y a crear una cultura del fomento a la lectura y el libro, es nuestro deber pugnar por tareas que repercutan en beneficios para la sociedad.

Con base en lo anteriormente expuesto, ponemos a consideración de esta soberanía el siguiente:

**Proyecto de decreto que adiciona la fracción XIII al artículo 7, la fracción XIII al artículo 12 y la fracción X al artículo 14 de la Ley General de Educación**

**Artículo Único.** Se adiciona la fracción XIII al artículo 7, la fracción XIII al artículo 12 y la fracción X al artículo 14 recorriéndose las siguientes fracciones, de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

**Artículo 7o.-** La educación que impartan el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios tendrá, además de los fines establecidos en el segundo párrafo del Artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los siguientes:

I. a XII. ...

**XIII. Promover y fomentar la lectura y el libro.**

**Artículo 12.-** Corresponden de manera exclusiva a la autoridad educativa federal las atribuciones siguientes:

I. a XII. ...

**XIII. Diversificar y fortalecer los acervos bibliográficos de las bibliotecas escolares y de aula de las escuelas de educación básica, mediante la selección, producción y distribución de materiales de diversos formatos, géneros, temas y autores, y**

XIV. Las necesarias para garantizar el carácter nacional de la educación básica, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, así como las demás que con tal carácter establezcan esta Ley y otras disposiciones aplicables.

**Artículo 14.-** Adicionalmente a las atribuciones exclusivas a que se refieren los Artículos 12 y 13, corresponden a las autoridades educativas federal y locales, de manera concurrente, las atribuciones siguientes:

I. a IX. ...

**X. Promover e impulsar, en el ámbito de su competencia, las actividades y programas relacionados con**

**el fomento de la lectura y el libro, de acuerdo a lo establecido en la ley de la materia.**

XI. Vigilar el cumplimiento de esta Ley y de sus disposiciones reglamentarias, y

XII. Las demás que con tal carácter establezcan esta Ley y otras disposiciones aplicables.

El Ejecutivo Federal y el gobierno de cada entidad federativa podrán celebrar convenios para coordinar o unificar las actividades educativas a que se refiere esta Ley, con excepción de aquéllas que, con carácter exclusivo, les confieren los artículos 12 y 13.

**Transitorios**

**Primero.-** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.-** La selección de los acervos bibliográficos establecidos en la fracción XIII del artículo 12 de este decreto, se llevara a cabo a través de un Comité integrado por maestros, investigadores en educación y lectura, autoridades educativas federal y estatales, promotores de la lectura y padres de familia, con base en los lineamientos que establezca la autoridad educativa federal.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 6 días del mes de diciembre de 2005.— Dip. María Guadalupe García Velasco (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Túrnese a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos.**

---

LEY GENERAL DE SALUD

---

**La Secretaria diputada Patricia Garduño Morales:** «Iniciativa que reforma el artículo 185 de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada María Ávila Serna, del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.»

María Ávila Serna, diputada de la LIX Legislatura del H. Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario

del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en los artículos 71 fracción II, 72 y 73 fracción XVI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55 fracción II, 56, 60 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, solicita se turne a la Comisión de Salud para su dictamen y posterior discusión en el Pleno de la Cámara de Diputados de la Quincuagésima Novena Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa de ley, con base a la siguiente:

### Exposición de Motivos

El alcoholismo ha sido diagnosticado como enfermedad incurable, progresiva y mortal, desde el año 1963 por la Organización Mundial de la Salud (OMS), en el seno de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Es una enfermedad incurable porque se pueden pasar años sobrios y tomar una copa, y entonces tener una recaída; es progresiva debido al acondicionamiento del organismo a tolerar cada vez mayores niveles de alcohol; y es mortal debido a que conduce a accidentes de tránsito, suicidios, crímenes, infartos, congestiones alcohólicas, síndromes cerebrales, y muchas otras consecuencias. La cultura latinoamericana acepta y promueve el consumo de bebidas alcohólicas.

Por otra parte la Asociación Médica Americana ha catalogado el alcoholismo como una enfermedad que puede ser controlada pero no curada. Uno de los síntomas es un incontrolable deseo de beber.

El alcoholismo es una enfermedad progresiva, y mientras el alcohólico siga ingiriendo, su impulso de beber seguirá en aumento. Si la enfermedad no es controlada puede resultar en la locura o la muerte. La única manera de contrarrestar el alcoholismo es una abstinencia total.

El alcoholismo es una enfermedad para toda la vida. Autoridades en la materia coinciden en que el alcohólico, aún con varios años de sobriedad no puede controlar sus tragos cuando comienza a beber nuevamente.

Hay muchos tratamientos exitosos para el alcoholismo. Hoy día Alcohólicos Anónimos es el más difundido y considerado mundialmente el más eficaz. El alcoholismo ya no es una condición sin esperanza, siempre y cuando sea reconocido y tratado.

Esta enfermedad no respeta sexo edad ni posición social, ya que vasta observar que sólo de un 3 a un 5% de los en-

fermos alcohólicos son vagabundos, el resto conservan a su familia y empleo y se maneja mas o menos bien, aunque su forma de beber puede afectar, en parte, a su vida familiar, vida social, trabajo, o bien estas tres cosas. Un enfermo alcohólico es aquel que tiene problemas en cualquier aspecto de su vida a causa de la bebida.

El alcohólico bebe por que piensa que debe hacerlo, utiliza el alcohol como una muleta o un escape. Esta dolorido emocionalmente y recurre al alcohol para matar ese dolor; pero a la larga depende tanto del alcohol que esta convenido que no puede vivir sin él.

Algunos alcohólicos cuando tratan de dejar de beber sufren síntomas tan angustiantes que recurren nuevamente a la bebida porque sienten que es la única manera de aplacar la agonía.

A muchos de los alcohólicos les gustaría ser bebedores sociales. Emplean mucho de su tiempo y esfuerzo tratando de controlarse para poder beber como otras personas. Ingieren bebidas alcohólicas los fines de semana o se limitan a beber cierta clase de bebidas, pero nunca están seguros de poder detenerse cuando lo deseen, por lo que terminan por emborracharse, aún cuando se habían propuesto no hacerlo.

El alcoholismo es un tipo de enfermedad en la que el paciente no cree estar enfermo. La esperanza de recuperación estriban en su capacidad de reconocer su necesidad de ayuda, su deseo de dejar de beber y su disponibilidad en admitir que, por si mismo, no puede lidiar con el problema.

El alcoholismo está reconocido como uno de los principales problemas de salud. En nuestro país es la tercera causa de muerte, sólo superado por enfermedades del corazón y el cáncer; y no daña únicamente a los alcohólicos, si no que sus efectos perjudican a otros, en el hogar, en el trabajo, en las carreteras, está relacionado con el 40 - 50% de los accidentes de tránsito, el 15 - 20% de los accidentes laborales, el 50% de los homicidios<sup>1</sup> etc.

Como vemos el alcoholismo puede de todas maneras llegar a tener un impacto negativo sobre la vida de las personas que son aficionadas a las bebidas embriagantes.

Hemos aprendido mucho acerca de cómo identificar y detener el alcoholismo. Pero hasta ahora nadie ha descubierto una forma de prevenirlo por que nadie sabe exactamente por qué algunos bebedores se vuelven alcohólicos, Los

doctores y los científicos especialistas no se han puesto de acuerdo sobre la causa o causas del alcoholismo.

El doctor Mark Keller, profesor de la Universidad de Rochester y editor del *Quarterly Journal of Studies on Alcohol*, define: “El alcoholismo es una enfermedad crónica de carácter físico, psicológico, psicosomático o social, que se manifiesta como un desorden de la conducta y se caracteriza por la ingestión repetida de bebidas alcohólicas, hasta el punto en que excede lo que se acepta socialmente y que interfiere con la salud del bebedor, con sus relaciones interpersonales y con su capacidad para trabajar”.

El alcoholismo es una enfermedad, una obsesión mental, aunada a una compulsión física, entendiendo por obsesión mental, una idea fija y atormentadora que condena al individuo a seguir bebiendo y por compulsión física, un deseo involuntario, más allá de las propias fuerzas del individuo, que no le permite decidir cuando ha de abstenerse de beber, siendo ésta una enfermedad incurable, progresiva y que puede llegar a ser de consecuencias fatales.

La Asociación Médica Norteamericana como la asociación médica británica, que son las principales organizaciones de doctores en sus países, y la Organización Mundial de la Salud, como muchos otros grupos profesionales, que consideran al alcoholismo como una enfermedad.

Algunas autoridades continúan mirándolo solamente como expresión de problemas emocionales ocultos, otros lo ven como un síntoma que antecede a una enfermedad, aunque requiere tratamiento por sí mismo.

El Comité sobre Alcoholismo y Dependencia de las drogas, de la Asociación Médica Norteamericana, define al alcoholismo como una enfermedad en la cual se presenta ansiedad por el alcohol y pérdida del control sobre su consumo, o como un tipo de dependencia que puede causar daño a la salud de la persona o interferir su habilidad para trabajar y para avenirse con los demás.

El alcohólico bebe usualmente en grandes cantidades, y con frecuencia llega al estado de embriaguez. Sin embargo, la cantidad y la frecuencia no son más que síntomas. Si bien es cierto que algunos alcohólicos beben en menores proporciones que algunos bebedores sociales, este hecho no modifica su condición básica ni la hace menos grave. El factor clave está en la pérdida del control y la ansiedad por la droga, en este caso el alcohol. Los defectos físicos y las

dificultades para ajustarse a la vida pueden contribuir al desarrollo de la enfermedad, o ser un resultado de ella.

La bebida solitaria, o el beber temprano por la mañana pueden ser signos de alcoholismo, pero no siempre se presentan. En forma similar, el vivir en sitios de baja condición, la irresponsabilidad y otros tipos de conducta comúnmente asociados con el alcoholismo, ni se limitan a este desorden ni forman necesariamente parte de él.

En realidad, la clase de alcohólicos compuesta por miembros de alto nivel profesional y económico constituye probablemente la más numerosa, y con toda seguridad, una de las clases de alcoholismo más ignoradas en este país.<sup>2</sup>

Dentro de nuestra propia legislación en la Ley General de Salud en su capítulo VIII de salud mental artículo 174 a la letra dice:

**Artículo 74.-** La atención de las enfermedades mentales comprende:

I. La atención de personas con padecimientos mentales, la rehabilitación psiquiátrica de enfermos mentales crónicos, deficientes mentales, **alcohólicos** y personas que usen habitualmente estupefacientes o sustancias psicotrópicas, y

II. La organización, operación y supervisión de instituciones dedicadas al estudio, tratamiento y rehabilitación de enfermos mentales.

Sí. La mayoría de los expertos están de acuerdo con que el alcoholismo es una enfermedad tanto como lo es la presión alta, la diabetes y la artritis. Como estas otras enfermedades el alcoholismo tiende a heredarse. El alcoholismo es una enfermedad crónica. “Crónica” significa que dura un tiempo largo o que causa problemas una y otra vez. El tratamiento principal para el alcoholismo es dejar del todo de beber alcohol. Esto puede ser difícil puesto que la mayoría de las personas que son alcohólicas sienten un fuerte deseo por el alcohol cuando dejan de tomar.

Por esa razón para el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México la importancia del reconocimiento del alcoholismo como una enfermedad surge y se justifica en la presente iniciativa para que el estado asuma su responsabilidad de dotar a la ciudadanía de los servicios de salud y se implementen programas tendientes a

la prevención, tratamiento y en su caso la rehabilitación del alcohólico.

Tenemos que hacer un cambio radical en nuestra legislación para poder atacar de frente este problema, por que viendo la realidad, esta destruyendo a nuestros jóvenes sin olvidar mencionar el daño que ha causado a nuestra sociedad en general.

Con base en lo anterior, la diputada del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, se permite someter ante el pleno de esta Soberanía, la siguiente iniciativa de:

### **Decreto mediante el cual se reforma la fracción I del artículo 185 de la Ley General de Salud.**

**Artículo Único.-** Se reforma la fracción I del artículo 185 de la Ley General de Salud para quedar como sigue:

**Artículo 185.-**La Secretaría de Salud, los gobiernos de las entidades federativas y el Consejo de Salubridad General, en el ámbito de sus respectivas competencias, se coordinaran para la ejecución del programa contra el alcoholismo y el abuso de bebidas alcohólicas que comprenderá, entre otras, las siguientes acciones:

I. Considerar al alcoholismo como una enfermedad, para implementar programas de prevención, tratamiento y en su caso la rehabilitación.

II...

III...

#### **Transitorio**

**Unico.-** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

#### **Notas:**

1 Fundación de investigación A.C.

2 <http://www.angelfire.com/ego/salud0/enfermedad.html>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los 2 días del mes de febrero de 2006.- Dip. María Ávila Serna.»

### **El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Túrnese a la Comisión de Salud.**

---

#### LEY FEDERAL DEL DERECHO DE AUTOR

---

**La Secretaria diputada Patricia Garduño Morales:** «Iniciativa que reforma el artículo 148 de la Ley Federal del Derecho de Autor, a cargo del diputado José Antonio Cabello Gil, del grupo parlamentario del PAN

El que suscribe, diputado José Antonio Cabello Gil, integrante del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional de esta LIX Legislatura, en ejercicio de la facultad que me otorga la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 56, 62 y 63 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa de decreto de adición al artículo 148, fracción IV, de la Ley Federal del Derecho de Autor, al tenor de la siguiente

#### **Exposición de Motivos**

I. El Centro Mexicano de Protección y Fomento de los Derechos de Autor es una sociedad de gestión colectiva constituida al amparo de la Ley Federal del Derecho de Autor que representa y protege los derechos de los titulares, autores, editores y causahabientes, de las obras literarias impresas (libros, periódicos, revistas y publicaciones periódicas), principalmente contra la reproducción no autorizada de sus obras, que suele darse entre otras formas por la fotocopia ilegal y la piratería.

Son parte de esta organización más de 70 titulares, autores y editores que, en conjunto, representan 95% de la producción editorial nacional privada, sin contar a los miles de autores y editores extranjeros que igualmente son protegidos en términos de los convenios de reciprocidad que dicha sociedad tiene suscritos con sus entidades homólogas de Argentina, Bélgica, Brasil, Canadá, Colombia, Dinamarca, España, Francia, Holanda, Hong Kong, Jamaica, Suiza y Uruguay.

II. La reprografía ilícita es entendida como la reproducción parcial o total de una obra protegida por la Ley Federal del Derecho de Autor, utilizando cualquier sistema facsimilar

o inclusive digital que se realiza sin la autorización del titular de los derechos, sin dolo pero con ánimo de lucro directo o indirecto. Este tipo de reproducción atenta contra dos prerrogativas fundamentales reconocidas por la Ley Federal del Derecho de Autor en favor de los autores o sus causahabientes: el derecho a autorizar o prohibir la reproducción de sus obras y el derecho a percibir una remuneración justa por su trabajo.

Muy probablemente, en el mundo ideal, lo correcto sería que cualquier utilización de una obra se hiciera con la previa autorización del titular de los derechos; sin embargo, la realidad es que todos los días se fotocopian miles de obras protegidas por el derecho de autor sin el consentimiento de sus legítimos titulares, sin retribución ni compensación alguna y amparadas, muchas de ellas de manera indebida, en una mala interpretación del artículo 148 de la Ley Federal del Derecho de Autor vigente.

III. Se estima que en México se efectúan al año, sin autorización, alrededor de 7 mil millones de fotocopias de material protegido por el Derecho de Autor; esto es, libros, revistas y periódicos, principalmente en instituciones educativas de nivel superior y medio superior, públicas y privadas y en centros de copiado. Si consideramos que en promedio un libro tuviera 250 páginas, el fotocopiado realizado equivaldría a 28 millones de libros.

IV. Según datos de la Cámara Nacional de la Industria Editorial (Caniem), la producción anual editorial promedio en los últimos tres años ha sido de 92 millones de libros. Hablar de 28 millones de libros fotocopados es hablar, aproximadamente, de una tercera parte de la producción editorial. Vale la pena considerar, además, que para realizar las famosas antologías se fotocopia parcialmente más de un libro, lo que aumenta, cuando menos al doble, el número de ejemplares afectados en su comercialización.

Si suponemos que cada libro costara en promedio \$100.00 (cien pesos), se tendría un daño total de 5,600 millones de pesos al sector librerías, y de 3,600 millones a los editores.

Si de la cifra mencionada el porcentaje por concepto de regalías fuera del 10%, resultaría que anualmente los creadores de esas obras, llámense investigadores, artistas gráficos, científicos o autores en general, dejan de recibir 560 millones de pesos como retribución a su trabajo.

V. Hay algunas personas mal informadas que consideran que la reproducción de textos a través de fotocopias es lo

que permite que una parte significativa de la población pueda tener acceso a la lectura. Ello no es cierto, dado que la mayor parte de las fotocopias se sacan de materiales de texto con fines de estudio y son materiales que no son básicos para practicar la lectura; aún así, hay que encontrar un punto en el que ésta acción no siga afectando los derechos de los que conforman a la industria editorial de nuestro país y frenando la legítima retribución a la que investigadores y académicos tienen derecho. El justo reconocimiento de los derechos de autor y del editor es lo que permitirá que se siga produciendo cultura y conocimiento.

VI. Ciertamente, el tema de la copia privada es una de las limitaciones al derecho de autor que específicamente se refiere a la posibilidad de realizar un acto de utilización de una obra protegida que normalmente estaría sometido a la autorización del titular del derecho, pero que por un mandato legal es permitido. El sujeto de la acción contemplada por dicha norma es por lo general el beneficiario de la utilización, que debe ser también el propietario del material a reproducir, razón por la cual se ha tratado de reducir su concepto al caso de la copia privada, con el fin de que el uso personal se refiera únicamente al realizado por una sola persona física, quien sería el primer y único beneficiario directo de aquélla.

Sin embargo, la realidad nos demuestra que en este tipo de utilidades existe un segundo beneficiario de la actividad permitida que es la institución educativa, la biblioteca, el propietario o concesionario del servicio de fotocopiado o las empresas que dan uso colectivo a los equipos de fotocopiado, casi siempre con beneficios económicos, por lo cual debe entenderse que su utilización no es de ninguna manera personal ni privada, ya que en dicha utilización colectiva o comercial el propietario del equipo de reproducción obtiene un lucro directo o indirecto al permitir una o múltiples reproducciones de las obras, lo que rebasaría el campo del uso personal y privado.

La interpretación restrictiva que debe darse a una limitación al derecho de autor debe señalarse con absoluta claridad en la redacción misma de la norma, lo que en este caso no se da, pues confunde dos sujetos, el beneficiario final de la reproducción (el que efectivamente utiliza la copia) y el beneficiario indirecto de ésta (el dueño del equipo de fotocopiado o el que presta el servicio), quien ve incrementado su mercado ante la demanda del servicio de duplicación.

VII. El texto actual del artículo 148 de la Ley no hace distinción entre la copia generada a partir de equipos de reproducción para uso privado de aquellos destinados para el uso público, comercial o colectivo que, siguiendo la práctica internacional, están obligados a obtener la autorización del titular de los derechos de autor de las obras a reproducir, por conducto de la sociedad de gestión colectiva que lo represente.

VIII. Ante esta situación, consideramos de suma importancia adicionar al mencionado artículo un párrafo que clarifique cuáles usos desbordan el ámbito personal y privado y en consecuencia requieren, precisamente por tratarse de establecimientos o entidades que dan un uso colectivo o comercial a los equipos de reproducción, la preceptiva autorización de los titulares de los derechos de autor para la realización de sus actividades en lo que se refiere a la reproducción de obras protegidas.

IX. La Ley Federal de Derecho de Autor, artículo 148, fracción IV, establece una limitación al derecho exclusivo de reproducción de las obras en general que permite la copia en un solo ejemplar, por una sola vez, de una obra literaria o artística, para uso personal y privado de quien la hace siempre que sea sin fines de lucro. Dicha posibilidad se somete al enunciado del mismo artículo 148, que determina que la limitación será aplicable siempre que no atente la normal explotación de la obra.

X. Las tecnologías del fotocopiado, así como en la actualidad, las posibilidades que las tecnologías de la información y la digitalización permite para la reproducción de las obras hacen necesario precisar el contenido de esta limitación, buscando no atentar la normal explotación de la obra, lo que se podría ver afectado gracias a dichas tecnologías.

XI. El Convenio de Berna establece a su vez la denominada regla de los tres pasos, como instrumento normativo que permite la interpretación de las limitaciones y excepciones al derecho de autor. En el marco del artículo 9.2 del Convenio de Berna se menciona que “se reserva a las legislaciones de los países de la Unión la facultad de permitir la reproducción de dichas obras en determinados casos especiales, con tal que esa reproducción no atente a la normal explotación de la obra, ni cauce un perjuicio injustificado a los intereses legítimos del autor”. A su vez, el Tratado de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) sobre Derecho de Autor de 1996, establece en su artículo 10, una regla de interpretación en el mismo sentido de la norma mencionada, dicha regla establece que únicamente

será aplicable una limitación o excepción en aquellos casos especiales que no atenten contra la normal explotación de la obra y no cause un perjuicio injustificado al titular del derecho.

XII. Las formas de reproducción que las tecnologías expuestas permiten, en el marco de la limitación al derecho de reproducción establecido por el artículo 148, fracción IV, de la Ley Federal de Derecho de Autor, comprenden un perjuicio injustificado a los autores y titulares de derechos de las obras literarias en la medida en que dichas obras encuentran afectada su distribución y comercialización por el uso del fotocopiado masivo y de otros medios de reproducción.

Por lo antes fundado y expuesto, me permito someter a la elevada consideración de esta H. soberanía, la siguiente

#### **Iniciativa de decreto de adición al artículo 148, fracción IV, de la Ley Federal del Derecho de Autor**

**Único.** Se adiciona al artículo 148, fracción IV, de la Ley Federal del Derecho de Autor, para quedar de la siguiente manera

Artículo 148. ...

I. a III. ...

IV. ...

...

**Para efectos de lo dispuesto en la presente fracción, no se consideran reproducciones para uso personal y privado y, por tanto, requieren autorización del titular del derecho de autor, del derecho conexo o de la sociedad de gestión colectiva que los represente, las siguientes reproducciones:**

**a) Las efectuadas en establecimientos comerciales dedicados a la realización de reproducciones para el público;**

**b) Las realizadas en establecimientos que tengan a disposición del público los equipos, aparatos y materiales para su realización, y**

**c) Las que sean objeto de utilización colectiva y las de distribución mediante precio,**

**V. a VII. ...****Transitorios**

**Único.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, México, DF, a 6 de diciembre de 2005.— Dip. José Antonio Cabello Gil (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Túrnese a la Comisión de Cultura.**

---

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION  
PUBLICA FEDERAL - LEY FEDERAL DE  
RESPONSABILIDADES DE LOS  
SERVIDORES PUBLICOS

---

**La Secretaria diputada Patricia Garduño Morales:**  
«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, a cargo del diputado Gonzalo Moreno Arévalo, del grupo parlamentario del PRI

El que suscribe, Gonzalo Moreno Arévalo, diputado federal integrante de esta LIX Legislatura al honorable Congreso de la Unión, en uso de las facultades que me conceden los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a nombre propio y de la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional en esta soberanía, me permito someter a la consideración de esta honorable asamblea la iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones legales para que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal proporcionen la información solicitada por el H. Congreso de la Unión, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

La labor del legislador exige no solamente un amplio conocimiento y capacidad de interpretación de las leyes, sino además, un profundo sentido de la realidad económica y social del país.

Para llevar a cabo las tareas legislativas que implica la representación de la ciudadanía se requiere contar con suficiente información veraz y oportuna acerca del acontecer nacional, para lo cual resulta una necesidad cotidiana el mantenerse al tanto de los cambios y tendencias que se operan en el ámbito de la sociedad y, fundamentalmente, por lo que se refiere al quehacer gubernamental.

Quienes son electos como diputados o senadores al Congreso de la Unión han de tener a su alcance la información para realizar sus tareas eficazmente. Las Comisiones de las Cámaras de Diputados y Senadores, en las que se desarrolla gran parte de las tareas legislativas, tienen por lo tanto que estar posibilitadas para obtener oportunamente toda la información que requieran para el cumplimiento de sus atribuciones.

Es de singular importancia que la información que requieren las Comisiones de ambas Cámaras, reúna determinadas características para que resulte de utilidad, como son la certeza y veracidad. Además, debe ser accesible y proporcionarse en forma oportuna para no dar lugar a conclusiones equivocadas y prestarse a interpretaciones erróneas; en suma, debe ser posible obtenerla con el propósito de contribuir al desarrollo de la labor legislativa y no de entorpecerla.

Constituye una circunstancia real el hecho de que una parte importante de la información que requiere el Poder Legislativo obra en las distintas dependencias y entidades de la Administración Pública, sean estas federales, estatales o municipales y actualmente se utiliza, conserva o proporciona en función de criterios de los titulares de dichas dependencias, sin que hasta la fecha existan en la legislación prevenciones efectivas que permitan que dicha información sea proporcionada adecuadamente según las necesidades de los legisladores.

Esta iniciativa que se presenta a la consideración de esta Honorable Asamblea propone que la información que requieran los legisladores miembros del Poder Legislativo Federal sea proporcionada de manera efectiva y oportuna por las personas e instituciones públicas que la detentan, tomándose en cuenta, desde luego, el caso de que esta información se destine a usos específicos que demandan confidencialidad.

En este sentido, es el Honorable Congreso de la Unión y sus integrantes, los diputados y senadores quienes, por la sola razón de tratarse del Poder Legislativo y ante la relevancia de su labor representativa, justifican la necesidad de

tener la información que obra en la Administración Pública para así poder cumplir con sus obligaciones constitucionales.

Así, se justifica plenamente que los miembros del Poder Legislativo Federal tengan acceso a cualquier información gubernamental, no solamente por lo que se refiere a la necesidad práctica de acrecentar una estrecha relación entre los Poderes de la Unión y de salvaguardar su equilibrio, sino por cuanto a que ello supone el apego al principio de la legalidad consagrado en la Constitución General de la República, el cual sujeta las atribuciones del Poder Ejecutivo a las prevenciones del Poder Legislativo, cuanto y más, la promoción que el Ejecutivo Federal ha hecho de la transparencia en este sexenio.

En gran medida la responsabilidad de proporcionar información completa y puntual a los diputados y senadores al H. Congreso de la Unión recae en los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública y no solamente o en forma aislada en los servidores públicos que la integran; por ello, se propone incorporar a la ley de la materia una disposición que obligue propiamente a los titulares de dichas dependencias y entidades públicas a otorgarla.

Como consecuencia de la responsabilidad específica que al tenor de esta propuesta tendrían los titulares de las dependencias y entidades públicas, surge el imperativo de sujetar dicha responsabilidad a la aplicación de sanciones cuando se origine el incumplimiento.

De acuerdo con la *ratio legis* de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos aplicable, la sanción derivada del incumplimiento de la disposición que se propone adicionar constituye una sanción por una falta administrativa y, por tal virtud se propone que, en el segundo párrafo del artículo 23 que se pretende incorporar a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se haga remisión a la ley inicialmente mencionada que por especialidad rige la materia, con el propósito de perfeccionar el dispositivo asegurando su coercitividad.

Para ello, igualmente se propone la adición de un artículo 64-Bis a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en cuyo texto se confiere directamente a la Secretaría de la Función Pública la facultad de imponer la inhabilitación como sanción aplicable a la falta administrativa que se pretende tipificar, de conformidad con las disposiciones y procedimiento que la propia ley señala.

La adición propuesta a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal permitirá consagrar en este ordenamiento la obligación a cargo de la Administración Pública que es correlativa a la facultad que tiene el H. Congreso General para solicitar la información indispensable para sus tareas.

De otra parte, la Iniciativa que se somete a la consideración de esa Honorable Soberanía propone la incorporación en la fracción XXIV del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, del texto que se propone, tendiente a establecer de manera específica la obligación a cargo de los servidores públicos de proporcionar en tiempo y forma la información que les requieran los diputados y senadores del H. Congreso de la Unión. De este modo se pretende llenar el vacío que hasta ahora prevalece en la ley a este respecto.

Por lo anteriormente expuesto, el suscrito Diputado Federal presenta a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente:

**Iniciativa de decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 23 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; la fracción XXIV recorriéndose ésta a la fracción XXV, ambos del artículo 47 y se adiciona el artículo 64-Bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.**

**Artículo Primero.-** Se adiciona un segundo párrafo al artículo 23 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 23.-** ...

Además de lo anterior, los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal deberán proporcionar en forma suficiente, oportuna y veraz la información que solicite el Congreso de la Unión, a través de las Comisiones y Comités respectivos de las Cámaras de Diputados y Senadores, que resulte necesaria a efecto de que el Poder Legislativo cumpla con las facultades y atribuciones que le corresponden.

El incumplimiento de esta obligación constituye una falta administrativa que acarreará las responsabilidades y sanciones que resulten, en los términos y conforme a los procedimientos previstos por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

**Artículo Segundo.-** Se adiciona una fracción XXIV y se recorre la actual como fracción XXV del artículo 47 y se adiciona un artículo 64-Bis, ambos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para quedar en los siguientes términos:

**Artículo 47.- ...**

I. a XXIII. ...

XXIV. Proporcionar en forma suficiente, oportuna y vezaz toda la información y datos solicitados por las Comisiones correspondientes de las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión. Dicha información se proporcionará de conformidad con las instrucciones que al efecto gire el superior jerárquico, previo acuerdo con el titular de la dependencia o entidad a la que estén adscritos.

XXV. La demás que le impongan las leyes y reglamentos.

...

...

**Artículo 64-Bis.-** La Secretaría podrá imponer la sanción de inhabilitación a los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en los términos y conforme a los procedimientos que esta ley establece, cuando se demuestre que estos servidores públicos han contravenido lo dispuesto por el artículo 9-Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal por lo que se refiere a su obligación de proporcionar la información que soliciten los diputados y senadores al Congreso de la Unión.

**Transitorios**

**Primero.-** Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan al presente Decreto.

**Segundo.-** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Salón de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a 6 de diciembre de 2005.— Dip. Gonzalo Moreno Arévalo (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Túrnese a la Comisión de Gobernación.**

LEY ORGANICA DEL CONGRESO

**La Secretaria diputada Patricia Garduño Morales:** «Iniciativa que reforma el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Margarita Chávez Murguía, del grupo parlamentario del PAN

La suscrita, diputada federal de la LIX Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, somete a la consideración de este H. Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa de decreto por el que se adiciona la fracción XXXVIII del numeral 2 perteneciente al artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para ampliar la denominación y atribuciones de la actual Comisión de Vivienda, con base en la siguiente

**Exposición de Motivos**

Compañeras y compañeros legisladores

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas (ONU), las ciudades son generadoras del desarrollo de las naciones. Hoy, el desarrollo de las sociedades contemporáneas depende en gran medida de la comprensión y de la administración del crecimiento de las ciudades. Por ello, el reto es lograr que los procesos simultáneos de ordenamiento territorial, urbanización e internacionalización, generen condiciones que favorezcan el desarrollo de la sociedad.

Asimismo, en los planteamientos realizados en diversos Foros Internacionales en los que se han analizado los temas de Vivienda, Asentamientos Humanos y Medio Ambiente, ha sido expresada la preocupación general de que la vivienda se atienda como un proceso independiente del ordenamiento territorial, siendo que la vivienda crea ciudad y requiere de una serie de condiciones e infraestructura inherentes a los asentamientos humanos para que realmente cumpla con parámetros de dignidad, seguridad y calidad de

vida necesarios para el Desarrollo Sustentable de la población.

Por otro lado, en un mundo cada vez más competitivo, los espacios urbanos y las regiones económicas se han convertido en un elemento clave. Las regiones y ciudades más competitivas son las que enfrentan en forma efectiva el reto de la urbanización y de la internacionalización, porque aprovechan mejor su ventaja en cuanto a crecimiento, empleo, organización institucional, tecnología, conocimiento e información. Las economías de integración, la capacidad de los recursos humanos, el desarrollo de las telecomunicaciones y niveles adecuados de infraestructura, así como la ubicación geoestratégica y otros aspectos como la normatividad existente y la estabilidad política y social de una ciudad, región o país, son cada vez más valorados como los factores centrales que definen la competitividad de un lugar respecto a otro.

Ante este panorama, los legisladores tenemos la obligación de ofrecer los instrumentos jurídicos que contribuyan a generar los mecanismos y las políticas necesarias que impulsen los diversos procesos para enfrentar de manera integral los retos del nuevo milenio.

En el año 1999, la LVII Legislatura realizó diversas modificaciones a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, entre otras de gran relevancia, redujo el número de Comisiones a veintisiete, de las cuales, veintitrés con tareas de dictamen legislativo, información y control en el marco de la competencia que deriva de su denominación y en correspondencia, en lo general, con las atribuciones otorgadas a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, desapareciendo así las Comisiones de Asentamientos Humanos y la de Vivienda integrándolas a la Comisión de Desarrollo Social y Vivienda. La aplicación de dichas modificaciones se implementaría en la LVIII Legislatura.

En el año 2000, al inicio de la LVIII Legislatura se reconsideraron algunas de las modificaciones realizadas, entre ellas, se dividió la Comisión de Desarrollo Social y Vivienda, creando individualizadamente la Comisión de Desarrollo Social y la Comisión de Vivienda, cito la justificación aludida para ello: “en virtud de que es precisamente la individualización de las dos materias lo que permitirá “fortalecer la capacidad de información y acción de cada una de las comisiones de trabajo”. Y continúa...

“Por otra parte, si bien es cierto que la vivienda es un indicador significativo del desarrollo social, constituye sin embargo un fenómeno complejo que tiene que ver con cuestiones de carácter laboral, financiamiento e inversión y organización administrativa especializada, de manera que se le puede ver como una política pública, como una cuestión de justicia laboral, como un problema urbano y como un asunto de bienestar social.

Adicionalmente, el tema del desarrollo social es en sí mismo muy complejo y no puede quedar circunscrito a un problema habitacional, por lo que también requiere ser tratado en forma independiente. En las condiciones actuales del desenvolvimiento nacional, el desarrollo social debe enfocarse básicamente a la atención del rezago en el bienestar de amplios grupos de población, particularmente a las diferencias regionales, sin desconocer el tema de la vivienda. Este, sin embargo, implica la concurrencia de diversos sectores y por ello forma parte de diversas políticas públicas y por ende de la competencia de varias dependencias y entidades del sector público”. Termino cita.

Lo cierto es que la individualización realizada se quedó corta ya que la Vivienda no puede, ni debe ser atendida en forma aislada del suelo, que es su principal elemento, y por tanto del ordenamiento territorial, de los asentamientos humanos con un enfoque sustentable.

La presente iniciativa parte de considerar la conceptualización de las comisiones atendiendo a lo dispuesto por nuestro marco constitucional. Así, se definen a las Comisiones como órganos de la Cámara que, mediante la elaboración de dictámenes, permiten que conforme al artículo 70 constitucional el Pleno adopte resoluciones con el carácter de ley o decreto. Asimismo, que las comisiones realizan las tareas de control previstas en el artículo 93 constitucional respecto de la actuación de las entidades de la administración pública federal; y que recaban la información necesaria para cumplir con dichas atribuciones, mediante la obtención de documentos o celebración de audiencias.

Buena parte de las comisiones con carácter de ordinarias están en correspondencia con las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal, en virtud de su competencia y denominación con los que se evita el fenómeno de dispersión temática. Además las comisiones están constituidas en virtud de instrumentos internacionales aprobados conforme al procedimiento constitucional, o que se deriven de compromisos camarales asumidos en organizaciones multilaterales de parlamentarios.

La propuesta que hoy presento a su consideración, pretende fortalecer el trabajo legislativo en torno a la materia del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos, y la importancia de su vinculación con materias tales como el desarrollo urbano, la vivienda y el medio ambiente, para que cumpla con su función de ser un instrumento de las políticas de desarrollo que permitan generar en nuestro país, mejores condiciones de vida para la población y alcanzar los requerimientos necesarios para insertarse en el circuito de las naciones más competitivas a nivel internacional.

Actualmente, las materias relacionadas con los asentamientos humanos y la Vivienda se encuentran en el ámbito de las atribuciones de dos Comisiones: de la Comisión de Desarrollo Social y de la Vivienda atendándose en forma desintegrada dos temas que deben ser atendidos en forma integral. Lo anterior aunado al hecho de que el tema del desarrollo social, dada su amplitud y complejidad, requiere que los integrantes de dicha comisión enfoquen todo su esfuerzo en atender desde el trabajo legislativo el fenómeno de la pobreza y a dar seguimiento a las políticas públicas para abatir el rezago en el que aún se encuentran muchos mexicanos.

Por otro lado, la Comisión de Vivienda, ha venido trabajando en lo que va de la legislatura en un proyecto de una nueva Ley de Vivienda, en torno al cual se han desarrollado un gran número de actividades que han puesto en la mesa de discusión y análisis los diversos aspectos relacionados con la vivienda. En las largas jornadas de trabajo hemos constatado que la problemática habitacional es compleja y no puede quedar circunscrita única y estrictamente a dicha materia, por lo que su tratamiento requiere de una visión integral donde confluyan materias tales como el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos, y el desarrollo urbano y sustentable, entre otras.

Por ello, consideramos pertinente reorganizar la manera como se abordan los temas de vivienda y asentamientos humanos, para concentrarlos en una sola Comisión, lo que permitiría generar una mayor racionalidad, congruencia e integralidad en las problemáticas que interactúan en dichas materias. La propuesta concreta es trasladar lo relativo a asentamientos humanos, que actualmente está en la Comisión de Desarrollo Social, a la Comisión de Vivienda; lo que permitirá fortalecer el trabajo legislativo, y abordar de manera integral las problemáticas que ambas materias presentan.

La propuesta tiene como propósito, que el Congreso de la Unión, en el ámbito de sus atribuciones, coadyuve en la observancia y aplicación de la Ley General de Asentamientos Humanos. Pero también para que la Comisión de Vivienda asuma el compromiso de dotar de nuevos instrumentos jurídicos que permita generar un desarrollo urbano y crecimiento ordenado de los asentamientos humanos.

Dentro de las facultades de control de esta soberanía, es necesario evaluar de manera puntual las atribuciones del gobierno federal como coordinador de las acciones y programas de la materia de asentamientos humanos, que tiene entre sus objetivos fundamentales la orientación espacial del desarrollo y la planificación y la prospectiva del territorio, con el fin de elevar la competitividad de las ciudades y regiones del país, propiciando en consecuencia la igualdad de oportunidades.

Es clara la importancia que tiene la ordenación del territorio y los asentamientos humanos, como procesos que permiten orientar la evolución espacial de la sociedad y de la economía, y que promueve el establecimiento de nuevas relaciones funcionales entre regiones, pueblos y ciudades, así como entre los espacios urbano y rural; que hace posible una visión coherente de largo plazo para guiar la intervención pública y privada en el proceso de desarrollo local, regional y nacional. De ahí la importancia de vincular la materia de asentamientos humanos con la de vivienda.

El ordenamiento territorial de los asentamientos humanos permite maximizar la eficiencia económica del territorio garantizando, al mismo tiempo, su cohesión social, política y cultural en condiciones de sustentabilidad. En particular, es una estrategia que, al considerar plenamente la dimensión espacial, tiene como objetivo hacer no sólo compatibles sino complementarias las aspiraciones locales y regionales con las orientaciones nacionales.

No debemos olvidar que la urbanización de las ciudades es un fenómeno que distinguirá nuestro siglo, frente al cual el Poder Legislativo debe preparar sus mecanismos e instrumentos de atención, a fin de perfeccionar las medidas legislativas necesarias que permitan preservar y mejorar nuestro hábitat.

Con la política territorial vinculada a la de vivienda, se busca una visión integral en la intervención del Estado, al optimizar el aprovechamiento del potencial de cada territorio y al reducir las disparidades entre ellos. Se busca reconciliar los objetivos de habitabilidad, desarrollo urbano,

eficiencia económica, cohesión social y equilibrio ecológico.

De manera particular, resulta necesario, enfrentar las profundas desigualdades de acceso a la vivienda, el equipamiento y los servicios urbanos en que se encuentran grandes segmentos de la población que habitan en las ciudades. El reto, es generar la legislación necesaria y pertinente para transformar nuestros asentamientos humanos en lugares más seguros, con mejores condiciones sanitarias, habitables, equitativos, sustentables y productivos; en particular sus procesos de urbanización y de expansión.

Se busca también que aunada a las atribuciones en materia de vivienda que ya tiene la comisión se sumen la que se establece la fracción XXIX-C del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual faculta al Congreso de la Unión para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los estados y de los municipios en el ámbito de su competencia en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo III del artículo 27 de esta ley fundamental.

Por otro lado, se busca dar seguimiento integral a los compromisos que en materia de vivienda y asentamientos humanos tiene nuestro país en el ámbito internacional. En este sentido es importante señalar que México participa activamente en las acciones del Centro Hábitat de la ONU para la implementación, evaluación y seguimiento de la Agenda Hábitat II. Esta Agenda fue suscrita por todos los países que asistieron en 1996 a la Segunda Conferencia Mundial de Hábitat (Hábitat II), así como en la Conferencia Hábitat 96+5, realizada en Nueva York en 2001; y del Plan de Acción Regional de América Latina y el Caribe sobre Asentamientos humanos de la Cepal (2000), cuyos objetivos son el de garantizar a todos los seres humanos una vivienda adecuada y el de convertir a los asentamientos humanos en escenarios más seguros, salubres, habitables, equitativos, sustentables y productivos.

En los resolutivos de dichos mecanismos multilaterales se reconoce que el derecho humano a un hábitat adecuado es fundamental para el disfrute de todos los derechos económico-sociales y culturales. En particular señalan que el derecho a la vivienda, no se puede interpretar en un sentido estricto o restrictivo, que lo equipare al mero cobijo; y se plantea el objetivo de mejorar las condiciones de vida y trabajo para toda la población mediante la gestión y el desarrollo eficiente, participativo y transparente de los asenta-

mientos humanos, dentro del objetivo general de reducir la pobreza y la exclusión social en un mundo en proceso de urbanización.

Expresan también que un hábitat adecuado significa algo más que tener un techo para protegerse. Significa también disponer de un lugar con privacidad, espacio suficiente, accesibilidad física, seguridad adecuada, seguridad de tenencia, estabilidad y durabilidad estructurales, iluminación, calefacción y ventilación dignos, una infraestructura básica que incluya abastecimientos de agua, saneamiento y eliminación de desechos, factores apropiados de calidad de medio ambiente y relacionados con la salud, y un emplazamiento adecuado y con acceso a fuentes de trabajo y a los servicios básicos, todo ello a un costo razonable.

En síntesis, esta iniciativa propone una estructura de comisiones más adecuada a las nuevas realidades que en materia de vivienda y asentamientos humanos se presentan en nuestro país, que permita una mejor definición para comprender la naturaleza de sus funciones, para atender con mayor eficacia las tareas legislativas y de control que les son conferidas en la Constitución.

Compañeras y compañeros legisladores

En consideración de lo anterior, se propone adicionar la denominación de la actual Comisión de Vivienda, para consecuentemente ampliar sus atribuciones, incorporando a la misma la materia de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a la consideración de los miembros del Pleno de la H. Cámara de Diputados el siguiente

**Proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción XXXVIII del numeral 2 perteneciente al artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se adiciona la fracción XXXVIII del numeral 2 perteneciente al artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

**Artículo 39.**

1. ...

2. ...

I. a XXXVII. ...

### XXXVIII. Asentamientos Humanos y Vivienda

3. ...

#### Transitorios

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados realizará las acciones necesarias para cambiar de turno las iniciativas en materia de asentamientos humanos a la Comisión de Asentamientos Humanos y Vivienda.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a seis de diciembre de 2005.— Dip. Margarita Chávez Murguía (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Túrnese a la Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.**

---

## LEY DE AHORRO Y CREDITO POPULAR

---

**La Secretaria diputada Patricia Garduño Morales:** «Iniciativa que reforma el artículo octavo transitorio del decreto que reforma la Ley de Ahorro y Crédito Popular publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2005, a cargo del diputado Juan Bárcenas González, del grupo parlamentario del PAN

El suscrito, Juan Bárcenas González, diputado federal de la LIX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados la iniciativa de decreto que adiciona un penúltimo y un antepenúltimo párrafos a la fracción V del artículo octavo transitorio publicado en el Diario Ofi-

cial de la Federación el 27 de mayo de 2005, de la Ley de Ahorro y Crédito Popular.

#### Exposición de Motivos

El Gobierno Federal, a principios del año 2000, para proteger los intereses de los ahorradores, se comprometió a regular las Sociedades de Ahorro y Crédito Popular a través de la publicación en el mes de julio de la Ley de Ahorro y Crédito Popular (LACP). En consecuencia se estableció el esquema de Reglamentación Prudencial y la Metodología de Supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), con el propósito de que las sociedades puedan seguir operando en los términos de la propia Ley.

Actualmente las sociedades están constituidas en sociedades cooperativas, sociedades y asociaciones civiles, sociedades de solidaridad social, sociedades de ahorro y préstamo.

Para poder transformarse a las nuevas figuras jurídicas que contempla la LACP, es necesario que dichas sociedades se regularicen fiscalmente, para que puedan transitar al nuevo esquema de la Ley, para seguir operando.

Conforme a la Ley, el Sistema de Ahorro y Crédito Popular, estará integrado por sociedades cooperativas de ahorro y préstamo y las sociedades financieras populares, que serán dictaminadas por una Federación y autorizadas como entidades de ahorro y crédito popular por las federaciones que estén autorizadas por la CNBV para ejercer las funciones de supervisión auxiliar de las entidades referidas.

Al promulgarse la LACP no se contempló la autorización existente, concedida por el C. secretario de Hacienda y Crédito Público, para operar como sociedades de ahorro y préstamo (Saps), lesionando así sus derechos adquiridos y dando efecto retroactivo a dicha ley en su perjuicio, conculcándose la garantía consagrada en el artículo 14 constitucional, toda vez que no dio motivos para que dicha ley dejara sin efectos tal autorización de funcionamiento.

El artículo tercero y transitorio de la LACP del 4 de junio de 2001 indica que las sociedades de ahorro y préstamo deberán obtener el dictamen favorable de alguna federación, siendo violatoria de garantías individuales, en perjuicio de las Saps, consagradas en el artículo 14 constitucional, toda vez que se le está privando de sus derechos adquiridos como sociedades de ahorro y préstamo, sin que exista alguna causa por la cual se revoque la autorización para operar como organizaciones auxiliares del crédito y,

en consecuencia, el decreto de expedición de la LACP, resulta inconstitucional al no respetar la situación de las cajas de ahorro constituidas con autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, bajo la inspección y vigilancia de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Por tanto, es necesario que a las Saps se les brinde facilidades para cumplir con el requisito de constituirse como entidades a que hace referencia la LACP, reteniendo su propia figura jurídica.

En consecuencia, en sustitución del dictamen a que hace referencia la fracción I del artículo 69 de la LACP, que establece que el Comité de Supervisión de la Federación correspondiente tiene la obligación de emitir el dictamen respecto al cumplimiento de los requisitos de una entidad para constituirse, se hace necesario otorgarle validez a la opinión de un consultor internacional para calificar a la entidad y no sea necesario el dictamen que emite éste Comité.

La propuesta se centra en modificar la LACP para que se pueda corregir ésta misma situación y sean supervisadas de inmediato por las federaciones autorizadas.

Por lo anteriormente expuesto, me permito someter a consideración del Pleno de la H. Cámara de Diputados el siguiente

**Decreto que adiciona un penúltimo y un antepenúltimo párrafos a la fracción V del artículo octavo transitorio publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2005, de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, para que las sociedades de ahorro y préstamo queden exentas del dictamen favorable de una federación para poder tramitar su autorización ante la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y sean supervisadas por federaciones autorizadas.**

**Primero.** Se adiciona un penúltimo y un antepenúltimo párrafos a la fracción V del artículo octavo transitorio publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo del 2005, de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, para quedar como sigue:

**Octavo.** Las sociedades de ahorro y préstamo, y las uniones de crédito que cumplan lo previsto en el artículo cuarto transitorio de este decreto y que hayan sido clasificadas en las categorías a que se refieren los incisos a) y b) de la fracción IV del citado artículo, podrán llevar a cabo, hasta el 31 de diciembre de 2005 o, en su caso, hasta el venci-

miento del plazo a que se refiere el propio artículo cuarto transitorio de este decreto, las operaciones siguientes:

I. a la V. ...

...

...

...

...

**Las sociedades de ahorro y préstamo que cuenten con autorización vigente expedida por el C. secretario de Hacienda y Crédito Público y que hayan sido clasificadas en las categorías a) y b) de la fracción IV del artículo cuarto transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2005, por un consultor con experiencia en finanzas populares contratado por el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros SNC, Institución de Banca de Desarrollo, exentarán del dictamen favorable de una federación para tramitar su autorización para operar como entidades ante la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.**

Asimismo, a partir de la entrada en vigor de este decreto, las sociedades de ahorro y préstamo enunciadadas en el párrafo anterior podrán ser supervisadas por las federaciones autorizadas en los términos de la Ley de Ahorro y Crédito Popular.

...

### Transitorios

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de diciembre del 2005.— Dip. Juan Bárcenas González (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Túrnese a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Fomento Cooperativo y Economía Social.**

## LEY AGRARIA

**La Secretaria diputada Patricia Garduño Morales:**  
«Iniciativa que reforma el artículo 17 de la Ley Agraria, a cargo del diputado Hidalgo Contreras Covarrubias, del grupo parlamentario del PAN

El diputado federal Hidalgo Contreras Covarrubias, integrante del Partido Acción Nacional, en la LIX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, presenta para su consideración y aprobación, iniciativa de decreto que reforma el artículo 17 párrafo segundo de la Ley Agraria, al tenor de los siguientes

**Antecedentes**

1.- Con fecha 26 de febrero de 1992, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la nueva Ley Agraria, reglamentaria del artículo 27 de la Carta Magna en esta materia y con observancia general para toda la República.

2.- Que esta intención obedeció a darle certeza jurídica a la gente del campo otorgándoles más facilidades para ejercer el régimen agrario dentro de un marco que les garantizara una justicia pronta y expedita.

3.- En este contexto, se hizo énfasis en que esta nueva Ley Agraria debía ser lo mas claro y sencillo posible, a efecto de permitir que fuera entendible por todos los destinatarios de la ley y de manera organizada, cumplieran con sus disposiciones.

4.- A trece años de distancia, podemos observar que este cuerpo normativo, adolece de claridad en ciertos dispositivos legales que es necesario corregir mediante el proceso legislativo federal, a efecto de otorgar mayor certeza jurídica a quienes en vida deciden heredar sus derechos agrarios.

**Exposición de Motivos**

Con el transcurso del tiempo, hemos podido comprobar las bondades de la Ley Agraria, también hemos conocido deficiencias que se han detectado con la práctica, como lo es la falta de claridad en el dispositivo legal 17, del ordenamiento antes mencionado, en lo relativo a la facultad de heredar ante fedatario público.

Este numeral, establece dos formas para heredar siendo la 1ra.- mediante una lista de sucesión depositada ante el Re-

gistro Agrario Nacional y la 2da.- la formalización de dicha lista ante fedatario público.

Si bien es cierto que esta segunda forma menciona la formalización ante notario público, también lo es que no menciona el instrumento legal que el fedatario debe utilizar para llevar a cabo esta formalización.

Esta circunstancia ha confundido a los interesados quienes acuden generalmente ante notario público y han declarado su voluntad de heredar mediante simples declaraciones o mediante las llamada DECLARACION DE ACTOS PROPIOS, actos que en efecto están formalizados pero que resultan ineficaces por no reunir los requisitos previstos en la norma supletoria de la Ley agraria, como lo es el Código Civil Federal, mismo que menciona que toda intención de heredar debe plasmarse en los llamados testamentos.

Por ello, y con la finalidad de evitar estas confusiones que tanto afectan a los involucrados en materia de sucesión agraria, es que necesitamos precisar en el párrafo segundo del artículo 17 de la Ley Agraria que la formalización de una lista de sucesores ante fedatario público debe reunir los requisitos de un testamento.

Haciéndolo de la manera antes planteada, se disminuirán el número de juicios agrarios, gastos económicos entre los destinatarios de la Ley, y se le dará mayor certeza en materia de sucesión agraria a los interesados, ya que por falta de claridad en el texto vigente se están realizando actos de sucesión que están siendo anulados por los tribunales agrarios, en detrimento de la clase campesina.

**Considerandos**

**Primero.-** Que la Ley Agraria es el cuerpo normativo vigente para resolver asuntos del ramo en todo el país, mismo que contempla la forma en que los titulares de derechos agrarios deberán sucederlos a sus herederos.

**Segundo:** Que en la aplicación de esta Ley, se han dado numerosos casos en que los titulares de derechos agrarios utilizan la segunda forma que prevé la ley agraria para efectos de heredar, como lo es hacer una lista de sucesión formalizada ante fedatario público.

**Tercero:** En este contexto, los interesados han ocurrido ante fedatario público y por desconocimiento realizan actos como lo es una declaración simple y llana de voluntad o mediante lo que se conoce como declaración de actos

propios, dejando una lista de herederos que al final de cuentas es anulada por el tribunal agrario, quien a manifestado en sentencias definitivas que estas formas de heredar no son idóneas, es decir, no reúnen los requisitos de testamento como lo prevé el Código Civil Federal, instrumento según los justiciables agrarios como el único medio legal para heredar.

**Cuarto:** Por tal motivo, es necesario incluir en el párrafo segundo del artículo 17 de la Ley Agraria, la frase “mediante testamento” a efecto de precisar el instrumento legal mediante el cual se formalizará la lista de sucesión ante el fedatario público, evitando las confusiones actuales y perfeccionado la ley en bien del sector agrario.

**Quinto:** Debemos tomar en cuenta que con lo antes mencionado, se integra mejor este dispositivo, creando mayor sencillez y claridad normativa, y de esta manera uniformando el sentido de la Ley en beneficio de los titulares de derechos ejidales con intención de heredar en vida.

**Sexto:** En este contexto y a fin de abundar sobre el particular, expreso literalmente el razonamiento que el tribunal agrario distrito dos en Baja California, virtió en el juicio agrario No. 211/2002 en relación a una declaración de voluntad hecha ante notario público donde se plasmó una lista de sucesión agraria:

*“..a juicio de este tribunal el instruyen notarial no cumple con lo previsto por el invocado artículo 17 de la Ley Agraria, correlacionados con los artículos 1511, 1512, 1513, 1514, 1517, 1519 y 1520 del Código Civil Federal, por lo que se concluye que no se observaron las condiciones requeridas para que genere las consecuencias jurídicas de un testamento público abierto, esto es, no se evidenció que la ejidataria acudiera ante fedatario público, con la única finalidad de instituir como herederos a los accionantes, sino que contrario a ello, se acreditó que dicha titular solo realizó una declaración de actos propios, sin que se cumpliera con la solemnidad que disponen los preceptos legales en cita, para que se tuviera por formalizada la designación de sucesores como lo establece el señalado artículo 17 de la Ley Agraria..”*

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en los artículos 71 fracción I, 72 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 55 fracción II, 56, 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración del honorable Congreso de la Unión la presente

**Iniciativa de decreto por la cual se reforma el artículo 17, párrafo segundo, de la Ley Agraria,** para quedar como sigue:

“Artículo 17. ...

La lista de sucesión deberá de ser depositada ante el Registro Agrario Nacional o formalizada **mediante testamento** ante fedatario público. Con las mismas formalidades podrá ser modificada por el propio ejidatario, en cuyo caso será válida la de fecha posterior.”

### Artículos Transitorios

**Único:** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dip. Hidalgo Contreras Covarrubias (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Túrnese a la Comisión de Reforma Agraria.**

---

## LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

---

**La Secretaria diputada Patricia Garduño Morales:** «Iniciativa que reforma el artículo 15 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, a cargo del diputado Juan Bárcenas González, del grupo parlamentario del PAN

El suscrito, Juan Bárcenas González, diputado federal de la LIX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, 56 Y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados la iniciativa de decreto que adiciona un cuarto párrafo al inciso b) y un segundo párrafo al inciso d) ambos de la fracción X, del artículo 15 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

### Exposición de Motivos

Se ha detectado que las Sociedades de Ahorro y Crédito Popular, tienen desventajas fiscales al no considerárseles como parte integrante del Sistema Financiero, toda vez que

éstas trasladan el Impuesto al Valor Agregado, por los intereses nominales cobrados a sus socios, por aquellos créditos que estén destinados al consumo, en lugar de trasladar el Impuesto al Valor Agregado sobre el valor real de los intereses devengados. Lo anterior repercute en que, si se traslada el Impuesto al Valor Agregado sobre el interés nominal, la base gravable es mayor, comparada contra el valor real de los intereses, lo que repercute directamente en el ahorrador al ser consumidor final y tener que pagar más IVA.

Las Sociedades de Ahorro y Crédito Popular, no pueden aplicar lo establecido en la Regla 5.4.4., la cual fue publicada inicialmente el 30 de mayo de 2002, en el Diario Oficial de la Federación y reformada el 7 de agosto de 2002, la cual ha seguido vigente en los mismos términos y montos, sin sufrir alguna modificación en cuanto al monto de los créditos sobre los cuales se exentarán los intereses, y que cita textualmente lo siguiente: “Los intereses que deriven de créditos otorgados por las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, y por las Sociedades Financieras Populares a sus socios, quedan comprendidos en los supuestos previstos en el artículo 15, fracción X, inciso b) y d) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, siempre que se cumplan los requisitos siguientes:

1. La Sociedad de que se trate, tenga por actividad exclusiva el otorgar crédito a sus socios.
2. Que todos los préstamos otorgados por la Sociedad de que se trate, estén pactados a un plazo no mayor a dos años y siempre que el pago total de cada uno de los préstamos, incluidos los intereses devengados y demás accesorios, se realicen en dicho plazo.
3. La tasa de interés que se pacte por todos los créditos que otorgue la Sociedad de que se trate, durante todo plazo de vigencia, sea cuando menos igual a la tasa de interés de mercado en operaciones comparable.
4. Que el monto total de los adeudos a cargo de cada uno de los socios acreditados con la Sociedad de que se trate, no exceda en ningún momento de 25 mil pesos para socios, personas físicas, y de 45 mil pesos para socios, personas morales, o que dichos adeudos no superen cuatro veces el monto que resulte de dividir el saldo total de ahorros de dichas Sociedades entre el total de socios, ambos correspondientes al mes en que se otorgue el crédito.

Cuando la Sociedad de que se trate no cumpla con los requisitos anteriores, se entenderá que los intereses derivados de los préstamos de referencia causan el IVA.

Para los efectos de ésta regla, se considera que la actividad es exclusiva, cuando más del 70% de los ingresos de la Sociedad Cooperativa de Ahorro y Préstamo, deriven de intereses y demás conceptos relacionados con el otorgamiento de préstamos a sus socios.

De lo anterior, se observa que sólo podrán aplicar la citada Regla, las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, figuras jurídicas que contempla la Ley de Ahorro y Crédito Popular y en las que se habrán de constituir las Sociedades de Ahorro y Crédito Popular que actualmente llevan operaciones de ahorro y crédito y que a la fecha, están en transformación, funcionando como Sociedades Cooperativas, Sociedades de Ahorro y Préstamo, Asociaciones y Sociedades Civiles y Sociedades de Solidaridad Social.

Toda vez que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, consideró exentar del pago del IVA a los intereses, cuyos créditos fueran otorgados a personas cuyos recursos fueron limitados y con la finalidad de darles una mayor certeza jurídica en cuanto al tratamiento fiscal en materia de IVA, se propone hacer extensivo el beneficio de la Regla 5.4.4, a las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo.

Por lo anteriormente expuesto, me permito someter a consideración del Pleno de la H. Cámara de Diputados el siguiente

**Decreto que adiciona un cuarto párrafo al inciso b) y un segundo párrafo al inciso d) ambos de la fracción X del artículo 15 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para que se exente del pago del Impuesto al Valor Agregado a los intereses provenientes de créditos otorgados por las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo a las que se refiere la Ley de Ahorro y Crédito Popular**

**Primero.** Se adiciona un cuarto párrafo al inciso b) y un segundo párrafo al inciso d), ambos de la fracción X del artículo 15 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para quedar como sigue:

**Artículo 15.** No se pagara el impuesto por la prestación de los siguientes servicios:

I. a IX. ...

X. Por los que deriven intereses que:

a) ...

b) Reciban o paguen las instituciones de crédito, las uniones de crédito, las sociedades financieras de objeto limitado, las sociedades de ahorro y préstamo y las empresas de factoraje financiero, en operaciones de financiamiento, para las que requieran de autorización y por concepto de descuento en documentos pendientes de cobro; los que reciban los almacenes generales de depósito por créditos otorgados que hayan sido garantizados con bonos de prenda; así como las comisiones de los agentes y corresponsales de las instituciones de crédito por dichas operaciones.

No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior, tratándose de créditos otorgados a personas físicas que no desarrollen actividades empresariales, o no presten servicios personales independientes, o no otorguen el uso o goce temporal de bienes inmuebles. Tratándose de créditos otorgados a personas que realicen las actividades mencionadas, no se pagará el impuesto cuando los mismos sean para la adquisición de bienes de inversión en dichas actividades o se trate de créditos refaccionarios, de habilitación o avío.

Tampoco será aplicable la exención prevista en el primer párrafo de este inciso tratándose de créditos otorgados a través de tarjetas de crédito.

**Tratándose de los intereses que deriven de créditos otorgados por las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, a las que se refiere la Ley del Ahorro y Crédito Popular se considerarán exentos siempre y cuando el monto de dichos créditos no excedan de 10,000 Udi. En el caso de que los créditos excedan de dicho importe, se gravará el 30% de los mismos.**

c) ...

d) Provenzan de créditos hipotecarios o con garantía fiduciaria para la adquisición, ampliación, construcción o reparación de bienes inmuebles destinados a casa habitación.

**Cuando los intereses deriven de créditos otorgados por las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, a las que se refiere la Ley de Ahorro y Crédito Popular, para la adquisición, ampliación, construcción o reparación de bienes inmuebles destinados a casa habitación y no se cuente con hipoteca o garantía fiduciaria se considerarán**

**exentos siempre y cuando el monto de dichos créditos no exceda de 30,000 Udi.**

e) a i) ...

XI. a XVI. ...

### Transitorio

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor a partir del 1 de enero de 2006.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de diciembre de 2005.— Dip. Juan Bárcenas González (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Túrnese a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.**

---

### CODIGO PENAL FEDERAL

---

**El Secretario diputado Marcos Morales Torres:** «Iniciativa que reforma los artículos 375, 382 y 386 del Código Penal Federal, a cargo del diputado Jorge Uscanga Escobar, del grupo parlamentario del PRI

El suscrito diputado Lic. Jorge Uscanga Escobar, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; numeral 55 fracción II del Reglamento Interior del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos; así como, numerales segundo y décimo segundo del Acuerdo Parlamentario relativo a la integración del Orden del Día, las Discusiones y las Votaciones, me permito someter a esta Soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto adiciona un párrafo a los artículos 375, 382 y 386 del Código Penal Federal, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Los artículos 375, 382 y 386 del Código Penal Federal forman parte de las disposiciones legales que regulan y sancionan los denominados delitos patrimoniales de robo, abuso de confianza y fraude.

Al respecto, nuestro sistema jurídico penal ha plasmado en el ordenamiento punitivo diversas sanciones privativas de

libertad que han sido ponderadas en función del valor de lo robado y del monto en el que se sitúa, bien sea el abuso de confianza o lo defraudado.

Adicionalmente se encuentra prevista la reparación del daño y perjuicios causados, pero como todos sabemos, para el ofendido esto implica incursionar en procesos legales de carácter civil que en ocasiones llegan a representar gastos y costos adicionales, que muchas veces no los pueden cubrir o en el peor de los casos, exceden el monto de lo que se quisiera recuperar.

Así, esas víctimas del delito al final de cuentas, quedan en eso, en meras víctimas de los sujetos activos del delito.

Nuestra reflexión al respecto nos ha llevado a considerar que a las víctimas de estos delitos, el Estado debe garantizarles justicia restitutiva; no solamente por la vía de la reparación del daño y perjuicios causados, sino también mediante el otorgamiento de incentivos al infractor para que restituya a la brevedad posible el valor o monto del detrimento causado.

Resulta claro que el bien jurídico tutelado lo es el patrimonio y precisamente lo que interesa a las víctimas es que se les restituya lo robado o el monto defraudado o del abuso sufrido.

Esto es así y es precisamente bajo esta concepción que el Código Penal Federal en su artículo 375 dispone que: “Cuando el valor de lo robado no pase de diez veces el salario, sea restituido por el infractor espontáneamente y pague éste todos los daños y perjuicios, antes de que la Autoridad tome conocimiento del delito, no se impondrá sanción alguna, si no se ha ejecutado el robo por medio de la violencia”.

Es tan solo una hipótesis, pero en este orden de ideas y considerando que la lógica del binomio delito-pena no es suficiente, en estos ilícitos del orden patrimonial, se debe buscar la justicia restitutiva y crear nuevos espacios para que esta se materialice.

Por ello planteamos en esta iniciativa la posibilidad de reducir la pena a imponer o impuesta por el juez de la causa hasta en un plazo igual al término medio aritmético de la pena privativa de la libertad, lo que sin duda incentivará al infractor para restituir a la víctima u ofendido el valor o monto del objeto material del delito.

De esta manera, proponemos la adición de un segundo párrafo al artículo 375 para establecer que si el valor de lo robado es restituido por el infractor y cubre o garantiza a satisfacción del ofendido, los perjuicios causados, la sanción se reducirá en un plazo igual al término medio aritmético de la pena privativa de la libertad, si no se ha ejecutado el robo por medio de la violencia.

Por otra parte, para el caso de abuso de confianza, adicionar con un cuarto párrafo el artículo 382, para establecer que si el monto del abuso es restituido por el infractor y cubre o garantiza a satisfacción del ofendido, los perjuicios causados, la sanción se reducirá en un plazo igual al término medio aritmético de la pena privativa de la libertad.

Finalmente, en el caso del delito de fraude, adicionar con un párrafo final el artículo 386 para establecer que si el monto del fraude es restituido por el infractor y cubre o garantiza a satisfacción del ofendido, los perjuicios causados, la sanción se reducirá en un plazo igual al término medio aritmético de la pena privativa de la libertad.

Consideramos que así, el Estado puede cumplir de mejor manera su función primigenia de proporcionar seguridad en el patrimonio de las personas, lo cual no se cumple cabalmente sólo con acciones represivas.

Es por ello que sometemos la consideración de esta soberanía, la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto adiciona un párrafo a los artículos 375, 382 y 386 del Código Penal Federal**, para quedar como sigue

**Único.-** Se adiciona un párrafo a los artículos 371, 382 y 386 del Código Penal Federal, para quedar en los siguientes términos:

#### **Artículo 375.- ...**

Si el valor de lo robado es restituido por el infractor y cubre o garantiza a satisfacción del ofendido, los perjuicios causados, la sanción se reducirá en un plazo igual al término medio aritmético de la pena privativa de la libertad, si no se ha ejecutado el robo por medio de la violencia.

#### **Artículo 382.- ...**

...

...

Si el monto del abuso es restituido por el infractor y cubre o garantiza a satisfacción del ofendido, los perjuicios causados, la sanción se reducirá en un plazo igual al término medio aritmético de la pena privativa de la libertad.

#### Artículo 386.- ...

I a III. ...

Si el monto del fraude es restituido por el infractor y cubre o garantiza a satisfacción del ofendido, los perjuicios causados, la sanción se reducirá en un plazo igual al término medio aritmético de la pena privativa de la libertad.

#### Transitorio

**Único.-** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

México, Distrito Federal, a 6 de diciembre de 2005.— Dip. Jorge Usanga Escobar (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Túrnese a la Comisión de Justicia.**

---

#### ARTICULO 26 CONSTITUCIONAL

---

**El Secretario diputado Marcos Morales Torres:** «Iniciativa que reforma el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Diva Hadamira Gastélum Bajo, del grupo parlamentario del PRI

La suscrita, diputada federal de la LIX Legislatura del H. Congreso de la Unión, Diva Hadamira Gastélum Bajo, integrante del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad que me otorga la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 55, 56, 62 y 63 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presento ante esta honorable soberanía, iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifica el primer párrafo del artículo 26 constitucional, al tenor de la siguiente

#### Exposición de Motivos

México requiere que el proceso de institucionalización de una política de Estado se caracterice por eliminar la discriminación y a su vez, posibilite la igualdad de oportunidades y erradique la violencia contra las mujeres.

Solo a través de reformas constitucionales demostraremos que efectivamente hemos sentado las bases de una política pública en materia de equidad y género ya que por medio de la evaluación de los avances y los retos podremos definir nuevas estrategias a futuro para lograr una sociedad exenta de iniquidades por razones de género.

Con la aprobación de la ley contra la violencia intrafamiliar, los derechos de las víctimas del delito y los derechos de los niños consagrados en la constitución; así como la revisión de las leyes en los estados para eliminar la discriminación de las mujeres denota, sin duda un avance, pero el dinamismo social requiere la inclusión de nuevos criterios con el fin de subsanar las necesidades de la población.

Por lo anterior, el balance es positivo, pero aún no es suficiente, porque persisten actos discriminatorios contra nuestro género, por esto seguiremos luchando por una sociedad más justa con igualdad de oportunidades.

Las mujeres somos el soporte moral y material más firme de las familias, ya que hemos contribuido al avance productivo del país. Nosotras como legisladoras no podemos permitir que existan retrocesos, debemos eliminar los grandes rezagos sociales y seguir luchando para eliminar las barreras de quienes aún se oponen a estas legítimas demandas.

Sin duda debemos redoblar esfuerzos para remover todos los obstáculos legales y culturales existentes que impidan el desarrollo de la mujer en la vida socioeconómica, política y cultural del país.

Presento esta iniciativa porque estoy convencida de la necesidad de dar respuesta a los problemas de la sociedad sobre género, ya que es urgente alcanzar la imparcialidad en nuestro país.

Este proyecto que hoy ventilo en la máxima tribuna de la nación es una aportación que amerita ser objeto de análisis y dictaminación a la brevedad, ya que a través de este instrumento jurídico contribuiremos a alcanzar una vida digna para todos.

Como diputadas federales debemos ser las garantes de los intereses de la nación, ya que no olvidemos que las mujeres, hoy más que nunca, jugamos un papel trascendental en la vida política del país, ya que día con día nos encargamos de fincar los sólidos cimientos del progreso y de la cultura nacional.

Por lo anterior, y con fundamento en los artículos 55, 56 y 57 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, y 4 y 44 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración del pleno de esta soberanía la siguiente

**Iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifica el primer párrafo del artículo 26 constitucional, para quedar como sigue:**

El Estado organizará un sistema de planeación democrática y con equidad y género, del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

**Transitorios**

**Único.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo, a 6 de diciembre de 2005.— Dip. Diva Hadamira Gastélum Bajo.»

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales.**

---

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

---

**El Secretario diputado Marcos Morales Torres:** «Iniciativa que reforma los artículos 8 y segundo transitorio de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo del diputado Juan Bárcenas González, del grupo parlamentario del PAN

El suscrito, Juan Bárcenas González, diputado federal de la LIX Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Uni-

dos Mexicanos y 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados la iniciativa de decreto que reforma el tercer párrafo del artículo 8, y la fracción XVIII del artículo segundo transitorio, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

**Exposición de Motivos**

Las Sociedades de Ahorro y Préstamo han realizado operaciones como parte integrante del sistema financiero, con fundamento en el artículo segundo, fracción XVIII, de las disposiciones transitorias de la Ley del Impuesto Sobre la Renta para el año 2002, que establece que durante los ejercicios de 2002 y 2003, las Sociedades de Ahorro y Préstamo, sean consideradas parte del Sistema Financiero, en virtud del período de transformación a que hace referencia el artículo Tercero Transitorio, de la Ley de Ahorro y Crédito Popular (LACP), publicado el 4 de junio de 2001, el cual señalaba un plazo de dos años para incorporarse a las nuevas figuras jurídicas que contempla la LACP.

Con fecha veintisiete de diciembre de mil novecientos noventa y uno, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto mediante el cual se adiciona el Capítulo II Bis, del Título Segundo, de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, por medio del cual, se incorporan las SAPs a ésta, la Legislación Especial.

En el Diario Oficial de la Federación, de quince de julio de mil novecientos noventa y dos, fueron publicadas las Reglas Generales para la Organización y Funcionamiento de las Sociedades de Ahorro y Préstamo, a través de las cuales se reglamenta el funcionamiento interno y estructura orgánica de las mismas. En estas reglas se reitera su naturaleza no lucrativa y la sujeción a determinados fines, aun cuando el número de socios y los activos de que dispongan sean elevados, pues de hecho es un requisito para constituirse como tales el tener más de quinientos socios y el monto de activos que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Con fecha 4 de junio de 2001, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Ahorro y Crédito Popular y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, y de la Ley General de Sociedades Cooperativas.

Desde su creación, las SAPs, siempre han estado supervisadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, sin haber dado motivo para la revocación de su autorización de funcionamiento, conforme a las disposiciones de la Ley de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito, y existe una autorización concedida por el C. Secretario de Hacienda y Crédito Público, para operar como Sociedades de Ahorro y Préstamo (SAPs).

Asimismo, debe incluirse a las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, que se autoricen en términos de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, dentro de los integrantes del Sistema Financiero y a las Sociedades de Ahorro y Préstamo transitoriamente también deben considerarse integrantes del mismo Sistema y reconocérseles como no contribuyentes del Impuesto Sobre la Renta, por realizar una actividad no lucrativa, reconocida por las disposiciones legales que las regulan.

Por lo anteriormente expuesto, me permito someter a consideración del Pleno de la H. Cámara de Diputados el siguiente:

Decreto que reforma el tercer párrafo del artículo 8 y la fracción XVIII del artículo segundo transitorio de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para que las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo sean consideradas integrantes del sistema financiero y las sociedades de ahorro y préstamo transitoriamente formen parte también del mismo sistema y se les dé el tratamiento de no contribuyentes del impuesto sobre la renta, al ser no lucrativas.

**Primero.-** Se reforma el tercer párrafo del artículo 8, y la fracción XVIII del artículo segundo transitorio, de la ley del Impuesto Sobre la Renta; para quedar como sigue:

**Artículo 8.-** Cuando en esta Ley se haga mención a persona moral, se entienden comprendidas, entre otras, las sociedades mercantiles, los organismos descentralizados que realicen preponderantemente actividades empresariales, las instituciones de crédito, las sociedades y asociaciones civiles y la asociación en participación cuando a través de ella se realicen actividades empresariales en México.

...

El sistema financiero, para los efectos de esta Ley, se compone por las instituciones de crédito, de seguros y de fianzas, sociedades controladoras de grupos financieros, almacenes generales de depósito, administradoras de fondos

para el retiro, arrendadoras financieras, uniones de crédito, sociedades financieras populares, sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, sociedades de inversión de renta variable, sociedades de inversión en instrumentos de deuda, empresas de factoraje financiero, casas de bolsa, casas de cambio y sociedades financieras de objeto limitado, que sean residentes en México o en el extranjero

...

#### **Artículo Segundo transitorio.- ...**

Fracción I a la XVII ...

Fracción XVIII.- Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, durante los ejercicios comprendidos del 1 de enero de 2002 y hasta el 31 de diciembre de 2008, se considerará que forman parte del sistema financiero las sociedades de ahorro y préstamo y no contribuyentes del impuesto sobre la renta, por ser no lucrativas en los términos del artículo 95, fracción XIII, de esta Ley.

#### **Transitorios**

**Primero.-** El presente decreto entrará en vigor a partir del 1° de enero de 2006.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de diciembre del 2005.— Dip. Juan Bárcenas González (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Túrnese a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.**

---

#### ARTICULOS 14 Y 20 CONSTITUCIONALES

---

**El Secretario diputado Marcos Morales Torres:** «Iniciativa que reforma los artículos 14 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Diva Hadamira Gastélum Bajo, del grupo parlamentario del PRI

Con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General del Estados Unidos Mexicanos, las suscritas diputadas integrantes de la Comisión de Equidad y Género, sometemos a la consideración de esta soberanía

la presente iniciativa que reforma el párrafo II del artículo 14 y adiciona una fracción VII al artículo 20, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### Exposición de Motivos

La problemática de la Violencia Familiar era un tema olvidado que se quedaba en la privacidad de un hogar, sin tener cabida ante el Estado como órgano encargado de sancionar a quienes cometían este tipo de conductas y transgredían la ley; en afecto, las conductas de violencia familiar quedaban al amparo de una serie de mitos culturales que sólo provocaban que muchas de estas acciones y omisiones graves, quedaran en total impunidad.

Dentro de la familia podía pasar de todo, agresiones sexuales, malos tratos, cambios de normas sociales, que no eran graves hasta que se daban a conocer al dominio público; sin embargo muchas de estas conductas eran socialmente aceptadas, pues recordemos que estamos no solamente ante una problemática de abuso de poder sino también ante una cuestión cultural que por años ha sido socialmente aceptada o al menos vista como algo normal.

Así, las víctimas de este delito, sobre todo mujeres y niños, no tenían alternativas jurídicas que les brindaran certeza, y seguridad a través del derecho como instrumento que vela por el bien común.

El Estado como órgano encargado de brindar a sus miembros protección y de garantizar la seguridad jurídica e igualdad entre mujeres y hombres; indispensable para cumplir con los fines del Derecho; quedaba al margen de cualquier intervención.

Se trataba de un asunto en el que las víctimas y los niños que la padecían, tenían que soportar no solamente el maltrato físico, sino también emocional y peor aún sexual, dado que no existían ordenamientos jurídicos que los protegieran.

Era en realidad, una historia de vejaciones y de exclusión violenta que confinó a la víctima a la marginalidad sometida, pues no debemos olvidar que al hablar de este fenómeno estamos hablando de la comisión de otros delitos como lesiones, amenazas, tentativas de homicidio o peor aún homicidios mismos; provocando además, inestabilidad económica debido a que genera problemas sociales como: niños de la calle, prostitución, drogadicción, alcoholismo, etcétera; sin olvidar el costo que genera al propio Estado.

Es por ello que debemos considerar que la Violencia Familiar es un factor criminógeno de alto impacto social que no será posible erradicar en tanto no se atiende desde la prevención y mucho menos si no se cuenta con ordenamientos legales precisos que eviten la comisión de otros ilícitos que atenten contra la vida de las personas.

En ese orden de ideas, las garantías individuales favorecen la armonía social y salvaguarda los derechos fundamentales de los individuos, tal es el caso del artículo 14 de nuestra Carta Magna, que protege contra posibles abusos de autoridad y refuerza la garantía de audiencia previa a la limitación o pérdida de cualquier derecho, dando una importante certeza jurídica. Justamente por ello, debe relacionarse directamente con el tema de la protección inmediata y urgente de quien es víctima de la violencia familiar, donde la intervención oportuna del Estado, puede hacer la diferencia entre la vida y la muerte.

Así, la presente Iniciativa de Reforma al Artículo 14, pretende hacer una excepción temporal de protección a las víctimas de la violencia familiar, al contemplar la salvedad de las órdenes de protección hasta por 90 días, que sin lugar a dudas preemitirán esa inmediatez y oportunidad de acción del Estado y la gran posibilidad de evitar la comisión de delitos graves de imposible recuperación material.

De no ser así, resultaría paradójico que un precepto constitucional protector y garante tan valioso, representara un obstáculo para la protección de la propia vida y garantía de seguridad, prevaleciendo consecuentemente el interés particular sobre lo general.

Esta posibilidad si bien es novedosa en el derecho mexicano, ha sido ampliamente explorada y empleada en diversos países de América con tradición jurídica similar a la nuestra, siendo mayor congruencia con las convenciones: Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW) suscritas y debidamente ratificadas por México.

Las víctimas de actos delictivos, ven lesionada su integridad y su libertad obteniendo con ello la pérdida de control de su existencia vital, su autoestima y su seguridad de autonomía en su entorno social, el daño emocional tiene efectos depredadores en la personalidad, y la violencia familiar se ha convertido en el inicio de una serie de ilícitos.

Si la naturaleza del derecho penal es, como sabemos, establecer el orden social y brindar seguridad jurídica, además de ser un instrumento para alcanzar la justicia, entonces no debemos dejar a un lado que, tratándose de conductas de violencia familiar, el derecho tiene las diferentes vertientes del derecho familiar, civil, pero sobre todo penal. Las personas que la padecen deben contar con esa certeza jurídica que otorga un derecho debidamente garantizado.

Por ello en clara concordancia y congruencia con la propuesta de adición al artículo 14 Constitucional, resulta procedente adicionar la fracción VII al apartado B del artículo 20 Constitucional, que facilita el otorgamiento de las órdenes de protección como un clara ampliación de los derechos victimales, tan necesaria en nuestros días, permitiendo que sea la ley secundaria la que determine cuales serán estas órdenes de protección.

En la experiencia internacional figuran como relevantes las órdenes de no acercarse a determinadas metros a la víctima, o la de salida temporal del ofensor del lugar donde se vive la violencia familiar entre otras.

Así pues, debe tener la finalidad no sólo de sancionar, sino de atender este fenómeno social que tanto daña, es decir, atribuirse un carácter valorativo debiendo velar por los intereses de la familia principalmente a través de las medidas de protección que permitan interrumpir el ciclo de violencia y abrir un espacio de distensión entre quienes la viven.

Dichas medidas permitirán garantizar la vida e integridad de las personas como parte fundamental de los derechos humanos, por lo que se pone a consideración el siguiente

**Proyecto de decreto que reforma el párrafo segundo del artículo 14, y adiciona una fracción VII al apartado B del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Primero.-** Se adiciona el párrafo segundo del artículo 14 constitucional para quedar como sigue:

**Artículo 14.-** A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedi-

miento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; **salvo en el caso de las órdenes de protección que otorgue la autoridad administrativa o ministerial, en materia de violencia familiar o violación, mismas que no podrán exceder de 90 días sin causa justificada.**

En los juicios de orden criminal...

**Segundo.-** Se adiciona una fracción VII al apartado B del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

**Artículo 20.-** ...

A. Del inculpado...

I. a X. ...

B. De la víctima o del ofendido;

I. a VI. ...

**VII. A que los Sistemas de Auxilio a Víctimas otorguen las órdenes de protección que la ley determine, dentro de las 24 horas siguientes al inicio de la averiguación previa, en los delitos de violencia familiar y violación.**

**Transitorio**

**Único.-** El presente decreto entrara en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de diciembre de 2005.— Dip. Diva Hadamira Gastélum Bajo (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Túr-nese a la Comisión de Puntos Constitucionales.**

---

LEY GENERAL DE SALUD

---

**El Secretario diputado Marcos Morales Torres:** «Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 348 y 419 de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada Angélica Ramírez Luna, del grupo parlamentario del PAN

La suscrita diputada federal a la LIX Legislatura e integrante del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, fundamentada en lo que me confieren los artículos 71 fracción II y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la fracción II del artículo 55 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a consideración de esta Honorable Asamblea la siguiente iniciativa que reforma y adiciona los artículos 348 y 419 de Ley General de Salud, bajo el tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

El tema de la muerte en nuestro país ha estado latente desde el principio de nuestra historia, en la época prehispánica, nuestros antepasados creían que la muerte era solamente un paso a una vida mejor, una vida casi divina inalcanzable para la vida terrenal, la muerte en aquellos días era todo un ritual con respeto profundo para los muertos en batallas o en los juegos de pelota, de igual forma, el rito de aquellos que eran sacrificados en honor de sus dioses eran sepultados con honores y con el mayor de los respetos de la sociedad e incluso de los propios gobernantes.

El principal Rey poeta de América, en este tenor de *respeto por la muerte* escribió: *“somos mortales, todos habremos de irnos, todos habremos de morir en la tierra... Como una pintura nos iremos borrando. Como una flor nos hemos de secar sobre la tierra. Cual ropaje de plumas de quetzal, del zacúan, del azulejo, iremos pereciendo, iremos a su casa. Meditar, señores águilas y tigres, aunque sean de jade, aunque sean de oro, también allá irán al lugar de los descansos. Tendremos que despertar, nadie habrá de quedar. Netzahualcóyotl.*

Muy lejano a aquella sociedad de respeto y reconocimiento por los muertos, nuestra realidad actual y en contraste con aquel mundo de los muertos hoy son parte cotidiana de nuestra vida, la violencia en nuestras sociedades se hace latente día con día, cada vez perdemos más el respeto para nuestros muertos y como personas, incluso esa violencia que impera en sociedades mundiales no tan lejanas como lo es hoy en día en muchos países de América Latina; pareciera que tiene un afán por alcanzarnos y esta misma violencia la vemos cada día más cercana a nuestro país.

Lo que hoy vislumbran quienes lucran con el dolor de haber perdido a un ser querido es un suceso altamente renta-

ble sobre todo para algunas funerarias que no pertenecen a grandes firmas del rubro, es un hecho que la corrupción y el contrabando de ataúdes no exenta tampoco a las grandes firmas funerarias, sin embargo, son las que mayormente son cuidadas por las autoridades competentes y están debidamente reguladas por las autoridades sanitarias y los reglamentos locales correspondientes.

Sin embargo, constantemente vemos que las variantes en las modalidades de corrupción no solamente se encuentran en función de la violación de cadáveres o en falsificar documentos de certificación de muerte, sino ahora ya se trafica con los llamados “ataúdes reciclables”, los cuales constan en utilizar ataúdes previamente vendidos a los deudos de personas fallecidas y aprovechándose del grave momento por el que atraviesan las familias, reciclan el mismo ataúd vendiéndolo a otros deudos, la mayoría de las veces hasta con el 10% de su valor real, obteniendo así mayores dividendos económicos, todo ello acontece en nuestra realidad social actual y sobre todo en las funerarias denominadas “cajoneras”.

De igual forma los servicios que algunas de estas empresas ofertan son más de los que prestan, ya que los servicios que incluyen los llamados funerales tradicionales, incluyen ataúd, velatorio y traslado, estas empresas bajan los costos debido al reciclaje de ataúdes y ofrecen servicios extras a los mencionados.

Son muchas las legislaciones mundiales que prevén el manejo de cuerpos de las personas fallecidas por enfermedades infecto-contagiosas, así como el material de los féretros que deben utilizarse para dichos decesos, entre estas legislaciones se encuentran España, Perú, Argentina, Uruguay, entre otros.

Las enfermedades infecto-contagiosas se clasifican, por lo general, por los agentes infecciosos capaces de causarlas: Virus, bacterias, protozoarios, hongos, Vermes o helmintos y Artrópodos. Entre las enfermedades más comunes se destacan las siguientes: sarampión, rubéola, paratoditis, varicela, viruela, hepatitis, botulismo, lepra, escarlinata y la más común y latente en nuestra época, sida.

Estas restricciones de manejo de los ataúdes, radican principalmente en declarar como obligatorio para los velorios y sepelios de personas fallecidas por enfermedades infecto-contagiosas, la colocación de sus cadáveres en ataúdes con caja interior metálica y de cierre hermético, y

las autorizaciones necesarias de las autoridades sanitarias para su velatorio en salas públicas.

De igual forma, otra de las legislaciones previamente citadas, establece el permiso de la colocación de cadáveres fallecidos a causa de enfermedades infecto-contagiosas provenientes de hospitales en general y de sanatorios, en ataúdes de madera, sin caja metálica interior, cuando sean remitidas directamente al crematorio, sin velatorio previo, y siempre que el traslado se efectúe en vehículos de la administración sanitaria y asistencia pública, los cuales deberán ser desinfectados inmediatamente después de realizado el transporte.

Estas medidas han sido evaluadas por los departamentos de salud pública en diversos países, contemplando un foco infeccioso en los ataúdes utilizados por personas fallecidas por enfermedades infecto-contagiosas, sin embargo en nuestro país aún no existe una medida de regulación para quienes revenden o donan ataúdes con el fin de ser utilizados posteriormente, sin que estos tengan las condiciones adecuadas para ser reutilizados.

Lamentablemente, no poseemos una sana regulación que nos de certeza social para que los servicios que pagamos al morir sean respetados y cumplidos, peor aún no existen restricciones de jurídicas para quienes infrinjan los límites del respeto humano.

Luego entonces, el virus de las enfermedades infecto-contagiosas se quedan en los ataúdes lo cuales son reciclados y reutilizados exponiendo a infecciones a los deudos quien sin saber los adquieren a menor precio, por ello, con la presente iniciativa dotaremos de certeza jurídica a la sociedad que en ocasiones desconoce del punto infeccioso que se encuentra al comprar ataúdes que pueden ser de segundo uso y que son vendidos sin control alguno por parte de algunas empresas funerarias privadas y para las donaciones que se realizan sin control alguno de quienes utilizaron previamente los ataúdes.

En la actualidad, no hay ninguna ley que evite el mercado negro de ataúdes, por imposible que parezca algunas autoridades municipales están coludidas con empresas medianas y pequeñas de este sector para permitir que ocurran este tipo de atrocidades, las cuales aún en nuestra realidad no se les puede denominar delito ya que no se tipifica en la legislación actual.

Actualmente, lo único que establece nuestra legislación en la Ley General de Salud es que las autoridades sanitarias serán las encargadas de ejercer control sobre quienes se dediquen a la prestación de servicios funerarios, sin estipular ninguna restricción y sanción para tales acontecimientos. Por ello, quienes se dedican a la prestación de servicios funerarios han encontrado un “caldo fértil” para la obtención de recursos mayores de manera sencilla.

De igual forma, la Ley General de Salud estipula como medidas de seguridad las disposiciones que dicte la autoridad sanitaria competente, considerando como autoridades sanitarias a la Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas. Es precisamente en lo dispuesto por el artículo 3050 de esta Ley donde debemos restringir que las agencias de servicios funerarios se abstengan de comprar, vender o enajenar ataúdes previamente usados con antelación, no siendo la única modificación que se pretende con la presente inactiva debido a que no basta con la simple restricción, siendo necesario la tipificación de este delito en el ámbito penal federal.

Entonces, la realidad social actual ha rebasado a los municipios y de las entidades federativas, es necesario establecer las sanciones desde La Ley General de Salud, debido a que el tráfico de ataúdes debería ser contemplado como delito Federal por la gravedad que incluye y el impacto social que establece; de igual forma las sanciones administrativas y de privación de la libertad que se estipulan en la presente iniciativa, no son diferentes a los delitos relacionados con aquellos encargados o administradores de funerarias que retarden o nieguen la entrega de cadáveres, siendo ellos mismos en quienes deberá recaer la tipificación del delito de tráfico de ataúdes.

En una entrevista concedida a la revista *La Nación*, el director comercial y de mercadotecnia **de una de las firmas funerarias más importantes del país**, comenta que se han encontrado que ataúdes de su empresa e incluso modelos exclusivos son revendidos en funerarias denominadas de pequeño nivel con costos totalmente diferentes y ofertándose como nuevos, la manera en la que salen a la venta es que siendo después de la cremación en un cementerio público el ataúd se convierte en propiedad del mismo, por lo que de manera clandestina sale a la venta.

Este problema es cada vez más recurrente sobre todo para personas que no tienen previsto los gastos de su muerte, los

cuales oscilan entre el 40% de la población aproximadamente; lamentablemente las personas con menos recursos son quienes se ven mayormente afectados con este problema, no siendo exclusivo de ellos, pero son la población más desprotegida para problemas de este tipo.

**Compañeras y compañeros, nuestra principal labor desde este recinto legislativo federal es velar por los intereses de los que más nos requieren, de quienes son más vulnerables a los abusos de quienes pretenden lacerar nuestro respeto humano, no debemos hacer a un lado los problemas que nos atañen como país y como sociedad.**

Por lo anteriormente expuesto y fundamentada en lo que me confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a consideración de esta honorable asamblea la siguiente

**Iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma y adiciona los artículos 348 y 419 de la Ley General de Salud**

**Artículo Único.** Se adiciona un artículo bis al artículo 348 y se reforma el artículo 419 de la Ley General de Salud para quedar como sigue:

**Artículo 348 Bis.** En caso de que el cadáver sea incinerado, una vez efectuada la incineración, el ataúd en que fue trasladado, este podrá reutilizarse por quien esté debidamente legitimado para ello, siempre y cuando medie autorización previa de la autoridad sanitaria competente.

**Artículo 419.** Se sancionará con multa hasta mil veces el salario mínimo general diario vigente en la zona económica de que se trate, la violación de las disposiciones contenidas en los artículos 55, 56, 83, 103, 107, 137, 138, 139, 161, 200 Bis, 202, 259, 260, 263, 282 bis 1, 342, 346, 348, segundo párrafo, 350, **segundo párrafo, 350 Bis** 6, 391 y 392 de esta ley.

Dado en el Salón de Plenos, a 6 de diciembre de 2005.— Dip. Angélica Ramírez Luna (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Turnese a la Comisión de Salud.**

ARTICULOS 52, 53, 54, 55 Y 56  
CONSTITUCIONALES - CODIGO FEDERAL  
DE INSTITUCIONES Y  
PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

**El Secretario diputado Marcos Morales Torres:** «Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a cargo del diputado Marcelo Tecolapa Tixteco, del grupo parlamentario del PRI

El suscrito, diputado Marcelo Tecolapa Tixteco, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 55, fracción II, y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, somete a consideración del Pleno de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con objeto de que los pueblos indígenas cuenten con representantes en el Congreso de la Unión, como sigue:

**Artículo Primero.** Se adicionan: un párrafo, que será el segundo, al artículo 53; un párrafo, que será el cuarto, a la fracción tercera del artículo 55. Se reforman: el artículo 52; el segundo párrafo, que pasa a ser tercero, del artículo 53; el primer párrafo y las fracciones I y III del artículo 54; el segundo párrafo de la fracción III del artículo 55; y el segundo párrafo del artículo 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo Segundo.** Se adiciona un párrafo, que será el segundo, al numeral 1 del artículo 11; y se reforman: el numeral 2 del artículo 8; el que queda como primer párrafo del numeral 1 y los numerales 2,3 y 4 del artículo 11; los numerales 2 y 3 del artículo 14, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

La reforma constitucional del 2001 en materia indígena ratifica, en el artículo 2º, la convicción de que México es una nación pluricultural, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. Sin embargo, en opinión de gran parte de

dirigentes de organizaciones indígenas, académicos y expertos en la materia, esta reforma no toca los aspectos políticos que pudieran dar contenido real a una relación más justa, equitativa y participativa del Estado mexicano con los pueblos originarios.

La reforma en comento tocó, sólo marginalmente, lo relativo a la representación política de los pueblos indígenas en los órganos del poder público. En el artículo Tercero Transitorio del Decreto que pone en vigor dicha reforma, se ordena que: “Para establecer la demarcación territorial de los distritos uninominales deberá tomarse en consideración, cuando sea factible, la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas, a fin de propiciar su participación política.”

Al tratar de cumplir este mandato y como resultado de la nueva redistribución electoral, el Instituto Federal Electoral y el gobierno federal anuncian que se han conformado 28 “distritos Indígenas”, dando ese nombre a las demarcaciones electorales donde el 40 por ciento o más de su población es hablante de lengua indígena y, en una lógica simplista se concluye que esa nueva reordenación propicia condiciones para que los indígenas puedan tener representación en los órganos del poder público.

Sin embargo, es muy remota la probabilidad de que en estos distritos surjan representantes indígenas, debido a las normas y prácticas de los partidos para la postulación de sus candidatos, a la conformación y mecanismos de control de los grupos de poder político y a los altos costos de las campañas electorales, principalmente.

Además, suponiendo que en esos distritos, en una contienda electoral, todos los candidatos triunfadores fueran indígenas, solamente estarían representado el 47% del total de la población indígena del país.

En esas condiciones no puede afirmarse que existan condiciones verdaderas para que los indígenas tengan una adecuada representación en los órganos del poder político del país y dista mucho de considerarse una respuesta a los compromisos que el Estado y el gobierno en particular, asumieron al ratificar el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y al firmar los Acuerdos de San Andrés Larráinzar con el EZLN.

En el artículo 5º, inciso b, del Convenio arriba citado, se establece que es obligación de las instituciones del gobierno de los países que lo suscriben:” establecer los medios a

través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;...”

Al firmar los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, en el Documento 2, el gobierno federal se compromete, entre otros aspectos, a formular iniciativas, ante las instancias de decisión nacional, para impulsar, la “ampliación de la participación y representación políticas, para lo que es necesario prever a nivel constitucional los mecanismos que: “aseguren una representación política adecuada de las comunidades y pueblos indígenas en el Congreso de la Unión y en los congresos locales...;

En diferentes foros, diversas organizaciones indígenas han puesto como punto de las agendas de debate la necesidad de que los pueblos indígenas cuenten con representantes indígenas en los órganos de decisión nacional, porque ello posibilita:

- Darle congruencia a nuestro órgano de representación popular con la realidad pluricultural de nuestra sociedad;
- Fortalecer la unidad nacional;
- Avanzar, en los hechos, en la construcción de un Estado Pluricultural de Derecho, que hoy está tímidamente esbozado en la Constitución;
- Establecer bases reales para promover la equidad como vía para la eliminación definitiva de la exclusión y la discriminación, así como la superación de los rezagos sociales, que hoy caracterizan a los pueblos indígenas;
- Contribuir al fortalecimiento de los tejidos sociales y las estructuras políticas de los pueblos indígenas;
- Dotar a los pueblos indígenas de una parte significativa de capacidad política para influir en los cambios que requieren las leyes y las políticas públicas para el diseño y construcción del México democrático, justo y equitativo al que aspiramos la gran mayoría de los mexicanos;

Compañeros diputados, las expresiones de pluralidad que representan cada uno de nuestros pueblos indígenas y el

ejercicio que de ella hacen, es no solo característica y sustento de nuestra identidad, sino también base para la convivencia armónica y la paz social del país. Por ello, es tiempo de avanzar y de garantizar que los pueblos indígenas tengan representantes en los órganos de debate y decisión del país.

Asumamos, como poder público, la responsabilidad de cubrir parte de la deuda histórica que el Estado tiene con los pueblos originarios de la nación mexicana.

Hagamos congruente el discurso de algunos partidos políticos y el compromiso explícito de otros, como el Revolucionario Institucional expresado en su Programa de Acción, para impulsar la representación indígena en el Congreso de la Unión, como un instrumento para que nuestros pueblos participen e influyan en el proyecto y rumbo de la Nación.

La iniciativa que presento parte de considerar que los actuales problemas, desventajas sociales, exclusión y discriminación que padecen los pueblos indígenas tienen un origen fundamentalmente político y que la solución, como la de los grandes problemas nacionales, merece un tratamiento de esa naturaleza.

Así, la iniciativa que propongo garantiza que:

- El sistema de partidos es el vehículo para que los indígenas tengan representantes en el Congreso de la Unión, con lo que se contribuye a su fortalecimiento y vínculo con ese sector de la población.
- La participación de, por lo menos, 84 fórmulas para contender por escaños en el Congreso de la Unión, 68 diputados y 16 senadores, que equivalen al 13.3 % del total de legisladores.
- Sea indígena, por lo menos, un candidato de cada una de las fórmulas que presenten los partidos para contender en los distritos electorales donde habite el 40 por ciento y más de población indígena.
- Por el principio de representación proporcional se integren diputados y senadores indígenas, que al ser votados en todo el país, son también representantes de todos los mexicanos.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, el suscrito, diputado Marcelo Tecolapa Tixteco del grupo parlamentario del

Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 55, fracción II, y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, someto a consideración del Pleno de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente

**Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con objeto de que los pueblos indígenas cuenten con representantes en el Congreso de la Unión, como sigue**

**Artículo Primero.** Se adicionan: un párrafo, que será el segundo, al artículo 53; un párrafo, que será el cuarto, a la fracción tercera del artículo 55. Se reforman: el artículo 52; el segundo párrafo, que pasa a ser tercero, del artículo 53; el primer párrafo y las fracciones I y III del artículo 54; el segundo párrafo de la fracción III del artículo 55; y el segundo párrafo del artículo 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 52.** La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante un sistema de distritos electorales uninominales; y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de **listas votadas en circunscripciones plurinominales.**

**Artículo 53.- ...**

**En los distritos electorales donde se asiente 40 por ciento y más de población indígena, los partidos deberán postular en cada una de las fórmulas, por lo menos, un candidato indígena.**

Para la elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas, **se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país, cuatro regionales y una nacional indígena.** La Ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de las **cuatro circunscripciones regionales.**

**Artículo 54.** La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de

asignación por listas regionales y **nacional indígena**, se sujetara a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

I.- Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales y **la nacional indígena**, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;

II. ...

III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista **que le corresponda en cada circunscripción plurinominal regional y la indígena nacional**. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.

IV. ...

V. ...

VI. ...

**Artículo 55.-** Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

I. ...

II. ...

III. ...

Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere, **en el caso de las regionales**, ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda dicha circunscripción o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

...

**Para figurar en la lista de candidatos a la circunscripción nacional indígena se requiere ser originario**

**o autoadscrito de alguno de los pueblos indígenas del país, según lo establece el artículo 2º constitucional.**

IV. ...

V. ...

VI. ...

VII. ...

**Artículo 56. ...**

Los 32 senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. **Los partidos políticos deberán incluir 16 fórmulas de candidatos indígenas por este principio.** La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

**Artículo Segundo.** Se adiciona un párrafo, que será el segundo, al numeral 1 del artículo 11; y se reforman: el numeral 2 del artículo 8; el que queda como primer párrafo del numeral 1 y los numerales 2,3 y 4 del artículo 11; los numerales 2 y 3 del artículo 14, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

**Artículo 8.**

1. ...

2. Los partidos políticos no podrán registrar simultáneamente, en un mismo proceso electoral, más de sesenta candidatos a diputados federales por mayoría relativa y por representación proporcional distribuidos en sus cinco listas **plurinominales**.

...

...

...

**Artículo 11.**

1. La Cámara de Diputados se integra por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria

relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas **votadas en circunscripciones plurinominales. Las circunscripciones serán cuatro regionales y una nacional indígena.** La Cámara de Diputados se renovará en su totalidad cada tres años.

**En los distritos electorales donde se asiente 40 por ciento y más de población indígena, los partidos deberán postular en cada una de las fórmulas, por lo menos, un candidato indígena.**

2. La Cámara de Senadores se integrara por 128 senadores, de los cuales, en cada estado y en el distrito federal, dos serán electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Los 32 senadores restantes, serán elegidos por el principio de representación proporcional, votados en una sola circunscripción plurinominal nacional. **Los partidos políticos deberán incluir en sus listas de candidatos por este principio a por lo menos 16 fórmulas indígenas.** La Cámara de Senadores se renovara en su totalidad cada seis años.

3. Para cada entidad federativa, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos formulas de candidatos a senadores. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por si mismo, haya ocupado el segundo lugar en numero de votos en la entidad de que se trate. Asimismo deberán registrar una lista nacional de 32 fórmulas de candidatos para ser votada por el principio de representación proporcional, **16 de estas fórmulas deberán ser integradas por candidatos originarios o autoadscritos de alguno de los pueblos indígenas, considerados según el artículo 2º de la Constitución.**

4. En las listas a que se refieren los párrafos anteriores, los partidos políticos señalarán el orden en que deban aparecer las fórmulas de candidatos. **En el caso de los candidatos indígenas, para cada uno, deberá expresarse el pueblo indígena del que es originario o autoadscrito.**

#### Artículos Transitorios

**Artículo Primero:** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Artículo Segundo:** El Instituto Federal Electoral incluirá en la convocatoria para la realización de los procesos electorales las listas de los distritos electorales con 40 por ciento y más de población indígena a que se refieren los artículos 53 Constitucional y 11 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro el 6 de diciembre de 2005.— Dip. Marcelo Tecolapa Tixteco (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Túrnese a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Gobernación.**

---

#### LEY DE AHORRO Y CREDITO POPULAR

---

**El Secretario diputado Marcos Morales Torres:** «Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, a cargo del diputado Juan Bárcenas González, del grupo parlamentario del PAN

El suscrito, Juan Bárcenas González, diputado federal de la LIX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, 56 Y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados la Iniciativa de Decreto que reforma la fracción II y III ambas del artículo 4 bis y se adiciona el artículo 4 bis 1 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular.

#### Exposición de Motivos

De un total de 2,436 municipios que existen en el país, 1,338 se encuentran identificados dentro de las 263 microrregiones establecidas por la Sedesol, que se caracterizan por los elevados niveles de marginalidad de su población. Dentro del total de municipios, las instituciones financieras rurales se estima que tienen presencia sólo en 600 y de estos aproximadamente 400 se localizan en microrregiones.

Generalmente se trata de municipios en los que predomina la existencia de comunidades carentes de infraestructura básica, dispersas y con pobreza en sus distintos grados. La

demanda por servicios financieros especialmente de microfinanciamiento y de ahorro en las áreas rurales aún es muy grande y ante la ausencia de la banca comercial y de la banca de desarrollo, por los altos costos que les generaría proporcionarlos, sigue siendo explotada por el agio y la usura.

Las iniciativas de la sociedad para generar ahorros y crear patrimonio, en lugares donde no existen intermediarios financieros formales, abarca rubros que van de mayor a menor importancia y que entre otros son los siguientes: guardar dinero en el hogar, tandas, inversión en animales, granos, materiales de construcción, joyas y préstamos.

Hoy ya no es un mito que los pobres ahorran, en realidad es un proceso natural, en el que posteriormente si existe apoyo y promoción para la organización, asesoría y capacitación, dan lugar a la constitución de instituciones financieras informales tanto en las zonas urbanas marginadas como en las zonas rurales.

Por las características de las instituciones financieras rurales y el nivel de desarrollo que han alcanzado, se considera que tienen la posibilidad de continuar operando la captación de recursos propios de sus integrantes, para su colocación entre los mismos sin estar obligados a cumplir con todos los requisitos que marca la LACP, excepto por lo que se refiere al número de socios, al monto de sus activos y a que no deberán publicitar sus servicios, a la vez que tienen que señalar que no cuentan con el beneficio del fondo de protección.

Los organismos que comprende la reforma propuesta son de dos características. En primer lugar, son los que no tienen más de 750 integrantes y activos hasta por 750,000 Udi y que suelen trabajar con un mínimo de metodologías crediticias y de captación de ahorro y con productos adecuados a las características de la población objetivo que vive en las comunidades; por su grado de organización y capacitación, su actividad ha generado confianza en sus socios, en la población y en sus autoridades locales. Al ser parte de la comunidad y operar bajo el principio de la confianza, tienen acceso a información local específica y valiosa, lo que facilita su funcionamiento y desarrollo, se minimizan los riesgos morales y se aminora la selección adversa de prestatarios, por lo que conviene seguir apoyándolos.

La transparencia en el manejo de la información para con los socios, su funcionamiento en apego a estatutos y reglas de operación, la celebración de Asambleas Generales de

socios, así como la capacitación de sus directivos y de su personal, han sido factores que han coadyuvado en su mejor funcionamiento para que vayan aumentando la captación de depósitos de ahorro y con ello el monto de sus activos, de tal forma que vienen encaminando esfuerzos en su operación para conseguir el punto de equilibrio.

En el comportamiento que muestran las instituciones financieras populares que captan ahorros, particularmente de aquellas que tienen incidencia fundamentalmente rural, destaca la cifra de socios o clientes promedio por institución que esta muy por arriba de los 250 que prevé el artículo 4 Bis, razón importante para ampliar el rango.

En el rubro de activos, con base en la experiencia de campo, el promedio con que operan las Cajas y Cooperativas rurales, que están entre los organismos más pequeños con potencialidad para llegar a ser Entidades de Ahorro y Crédito Popular es de cuatro millones de pesos, de ahí que la modificación en el monto propuesto es relevante y pertinente.

Es importante que el gobierno dentro de su normatividad sea promotor de una actividad legítima de la población marginada y fomente el éxito de los organismos microfinancieros que pueden demostrar su crecimiento y proporcionar beneficios para sus comunidades y que además pueden comprobarlo con datos verificables.

En segundo lugar, es notorio que la Ley de Ahorro y Crédito Popular que contiene cuatro niveles de operación, siendo el nivel I el que ocupa el lugar inferior, se vio fortalecida con la adición del artículo 4 BIS con la finalidad de acercarse al tamaño de las instituciones financieras pequeñas; sin embargo, aún se requiere se incorpore esta propuesta de modificación de tal forma que con 1,500 integrantes y 1,500,000 Udi en activos se podrán incluir instituciones financieras populares de mayor fortaleza, pero que todavía no han llegado a cumplir con todas las exigencias de la LACP y que brindan servicios de esta naturaleza en regiones pequeñas y comunidades alejadas en las que esta ausente la banca comercial y de desarrollo, pero que sobretodo gozan de la confianza de la población y son factor de crecimiento de la economía local.

Cabe señalar que los costos de la supervisión y de la tecnología informática, aunados a la velocidad en que las instituciones financieras populares deben estar trabajando para alcanzar un cierto nivel de estandarización, han complicado los procesos de estos organismos.

Después de todo los tiempos fijados por la Ley de Ahorro y Crédito Popular no están en cuestionamiento, se consideran buenos, lo realizado hasta el momento en torno a ella ha sido meritorio, lo difícil es llegar al punto de equilibrio en condiciones donde los ahorros y los activos son todavía muy reducidos, por lo que sobre estas bases exigir compromisos a estos intermediarios financieros por igual que a otros más desarrollados constituye una desproporcionalidad.

La propuesta de 750 socios y setecientos cincuenta mil Udi en activos para los organismos más sencillos y de 1,500 socios y 1,500,000 Udi para organismos de mayor fortaleza es adecuada, pues con ello el sector de ahorro y crédito popular se verá más fortalecido, ya que permitirá incluirlos o institucionalizarlos con requisitos mínimos de control, es decir que favorezcan justamente a los intermediarios pequeños de manera que bajo un cierto proceso se estimule su crecimiento hasta lograr el tamaño requerido para su completa adaptación a la LACP. No hay que olvidar el origen de estos organismos, como tampoco hacer a un lado que está presente en el conjunto de la economía el hecho de que todavía el 35% de la población económicamente activa carece de servicios financieros y sólo un 15% es atendido de manera limitada por la banca social.

Ampliar los límites del artículo 4 Bis vendría a dar un respiro a organismos que vienen trabajando bien aunque con limitaciones en los aspectos técnicos y organizativos, pues les permitirá continuar fortaleciéndose en lo relativo a la captación de ahorros. El esfuerzo que realizan estos organismos al combatir el agio y la usura, así como para reducir los niveles de pobreza deben ser reconocidos.

Inhibir su crecimiento sería restarle una gran oportunidad de servicio y atención para el impulso de importantes proyectos productivos en beneficio de muchas comunidades marginadas.

Desde hace muchos años este sector de pequeños intermediarios financieros vienen esforzándose por incorporarse al sector formal de la economía, de manera que existe una gran aceptación de la Ley de Ahorro y Crédito Popular; sin embargo la realidad de las zonas urbanas marginadas y rurales es compleja y por lo tanto es recomendable que las instituciones responsables de hacerla cumplir prevean las dificultades que existen en distancias, carencias de infraestructura de servicios y nivel de escolaridad de sus habitantes, entre otras limitaciones.

Es importante reconsiderar los factores de desigualdad que están presentes en cuanto a tamaño, sector de atención, experiencia histórica en su funcionamiento, ámbito de operación y grado de desarrollo de la población a la que estos intermediarios financieros enfocan sus servicios.

Aún se espera de la ley y sus reformas que sea más promotora del desarrollo de estos intermediarios financieros, que se les conduzca bajo procesos de planeación, sin perder el espíritu social y no sólo de índole financiero que los anima; es conveniente conducirlos con conocimiento de causa brindándoles el acompañamiento necesario que les asegure un resultado exitoso; recuérdese que se esta construyendo toda una nueva cultura financiera que involucra a amplios sectores de población con niveles cuya formación y grado de heterogeneidad todavía llevará tiempo ponerlas al parejo de aquellas que han recorrido más camino en el trayecto con rumbo a la Ley de Ahorro y Crédito Popular.

Por lo anteriormente expuesto, me permito someter a consideración del Pleno de la H. Cámara de Diputados la siguiente

#### **Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman las fracciones II y III del artículo 4 Bis y se adiciona el artículo 4 Bis 1 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular**

**Primero.** Se reforman las fracciones II y III del artículo 4 Bis y se adiciona el artículo 4 Bis 1 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, para quedar como sigue:

#### **Artículo 4 Bis. ...**

I. ...

II. El número máximo de sus asociados, socios o integrantes será de **750** personas;

III. Sus activos no podrán ser superiores a **750,000** unidades de inversión (Udi);

IV. ...

V. ...

VI. ...

a. ...

b. ...

c. ...

VII. ...

VIII. ...

IX. ...

...

**Artículo 4 Bis 1.** Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, las Asociaciones, Sociedades Civiles y Sociedades Cooperativas cuyo número de asociados y total de activos sean superiores a lo indicado en la fracción II y III del artículo 4 Bis., pero que sean inferiores a 1500 asociados y 1'500,000 Udi respectivamente y que desde su constitución tengan la intención de ser autorizados como Entidades de Ahorro y Crédito Popular, deberán cumplir además de lo dispuesto en el artículo 4 Bis., con los siguientes requisitos:

I. La asamblea general de socios o asociados de la sociedad o asociación de que se trate, acuerde llevar a cabo los actos necesarios para obtener la autorización de la Comisión para constituirse y operar como Entidad y sujetarse a los términos y condiciones previstos en este artículo. El acuerdo de la asamblea deberá incluir la conformidad de ésta para que la sociedad o asociación asuma las obligaciones que se originen de los programas a que se refiere la fracción III de este artículo.

De igual forma, la asamblea, en su carácter de órgano supremo de la sociedad o asociación correspondiente, deberá aprobar su afiliación a una Federación autorizada por la Comisión, y/o la celebración de un contrato de prestación de servicios, en términos de lo señalado en la fracción II de este artículo, manifestando que dichos actos quedarán sujetos al cumplimiento de los programas a que se refiere la fracción III de este precepto.

Los órganos de administración de las sociedades o asociaciones deberán adoptar los acuerdos mencionados en los párrafos anteriores;

II. Se afilie a una Federación autorizada por la Comisión, o en su defecto, celebre con alguna de ellas, un contrato de prestación de servicios que prevea, entre otros aspectos, que la Federación le proporcione asesora-

ría técnica, legal, financiera y/o de capacitación, y que permita a la Federación evaluar el cumplimiento de la sociedad o asociación a lo previsto en este artículo.

Dicho contrato deberá tener como anexo los programas a que se refiere la fracción III de este precepto.

La Federación deberá verificar, previamente a la celebración de los actos referidos en el párrafo anterior, que la sociedad o asociación haya dado cumplimiento a lo previsto en la fracción I de este artículo;

III. Participar, en programas de asesoría, capacitación y seguimiento con la Federación a la que se hayan afiliado y/o con la que, en su caso, hayan celebrado el contrato de prestación de servicios a que se refiere la fracción anterior. Dichos programas deberán ser llevados a cabo por la referida Federación.

IV. Den cumplimiento a todas y cada una de las obligaciones, términos y condiciones contenidas en el programa de operación institucional, establecido con base en la fracción III de este artículo.

Para tales efectos, la Federación deberá evaluar periódicamente el cumplimiento al programa de operación institucional.

En el evento de que la Federación detecte algún posible incumplimiento a las obligaciones consignadas en el programa de operación institucional referido en la fracción III de este artículo, deberá notificar este hecho a la sociedad o asociación de que se trate, a fin de que ésta en un plazo de quince días hábiles contado a partir de la fecha de la notificación, subsane las observaciones respectivas a satisfacción de la federación. En caso contrario, o bien de no atenderse la notificación en el plazo correspondiente, la Federación deberá dar por terminada la afiliación y el contrato de prestación de servicios celebrado con la sociedad o asociación de que se trate, e informará de este hecho a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, a efecto de que dicho órgano desconcentrado tome las acciones que conforme a derecho correspondan.

Las sociedades de reciente creación y aquellas que al 1 de enero de 2006 cumplan todos y cada uno de los requisitos previstos en este precepto, contarán con la posibilidad de seguir operando sin sujetarse al resto de los requisitos exigidos por la presente Ley durante un periodo no mayor de tres años, lo anterior en el entendido de que a más tardar en

esa fecha, deberán obtener la autorización de la Comisión para constituirse y operar como Entidades de Ahorro y Crédito Popular, **en caso de no obtener la autorización deberá ser fusionada o liquidada en los términos de la sección quinta, del capítulo II, del Título Tercero de la Ley de Ahorro y Crédito Popular.** Asimismo, no se considerará que se ubiquen en la prohibición establecida en el artículo 103 de la Ley de Instituciones de Crédito.

### Transitorio

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de diciembre de 2005.— Dip. Juan Bárcenas González (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Túrnese a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Fomento Cooperativo y Economía Social.**

---

## LEY DE AHORRO Y CREDITO POPULAR

---

**El Secretario diputado Marcos Morales Torres:** «Iniciativa que reforma el artículo 116 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, a cargo del diputado Juan Bárcenas González, del grupo parlamentario del PAN

El suscrito, diputado federal Juan Bárcenas González, integrante del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional de la LIX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que me otorga el artículo 71 fracción II y 73 fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 55 fracción II y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta soberanía la siguiente Iniciativa con Proyecto de Decreto que adiciona un párrafo cuarto al artículo 116 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular en materia de Entidades de Ahorro y Crédito Popular en el sector rural, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La Ley de Ahorro y Crédito Popular aprobada en 2001 fue diseñada para regular al sector de cajas populares existen-

te en México y evitar los fraudes recurrentes originados a final de la década de los noventa.

Esta ley impone ciertos requisitos para aquellas sociedades que desean establecerse como Entidades de Ahorro y Crédito Popular; y su objeto es regular, promover y facilitar el servicio de captación de recursos y colocación de crédito por parte de las Entidades de Ahorro y Crédito Popular; regular sus actividades y operaciones con el propósito de lograr su sano y equilibrado desarrollo; proteger los intereses de quienes celebren operaciones con dichas entidades, y finalmente establecer los términos en que las autoridades financieras ejercerán la supervisión del Sistema de Ahorro y Crédito Popular.

Esta norma ha sido criticada por varias Federaciones y Confederaciones en cuanto al ámbito rural, pues consideran que las condiciones ahí establecidas impiden el fomento y desarrollo de la intermediación financiera en las zonas rurales, dado que no contempla las condiciones institucionales y económicas que imperan en estas zonas del país.

Se critica de esta ley que haya reglamentado una realidad mayoritariamente urbana, con una historia organizativa de al menos cincuenta años; donde la problemática rural nunca fue una prioridad en la discusión de la ley y por tanto la regulación diseñada no le es favorable.

Al no contemplar un espacio de regulación que permita la creación de nuevas Entidades de Ahorro y Crédito Popular rurales y su crecimiento hasta alcanzar el tamaño y madurez institucional necesario para cumplir los estándares, ha establecido sin proponérselo barreras de acceso que discriminan a las pequeñas iniciativas del medio rural.

La infraestructura, penetración de los servicios, rentabilidad de las Entidades de Ahorro y Crédito Popular en las zonas rurales depende de diversos factores, y en función de ellos se podría alcanzar el grado de maduración necesario para entrar de lleno a la regulación que establece la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Sin embargo si se aplican de manera inflexible al ámbito rural, los requisitos que impone la ley no son asequibles por buena parte de las sociedades que pretenden llevar a cabo las actividades de captación y colocación de recursos, lo cual mina uno de los objetos de la propia ley, que es promover y facilitar estos servicios financieros que no son realizados por las instituciones financieras tradicionales.

La experiencia nacional en la organización financiera rural muestra ejemplos muy diversos, según los contextos. En zonas pobres de Oaxaca, Puebla o Chiapas, las organizaciones financieras logran sostenibilidad financiera en periodos de entre 5 a 7 años, lapso durante el cual alcanzan un volumen de operaciones financieras que permiten equilibrio financiero y una escala suficiente para el autosostenimiento. En otros contextos, con agricultura de mercado, como Sonora, Sinaloa o Tamaulipas las organizaciones de los pequeños agricultores logran equilibrio financiero en periodos de 1 a 3 años.

La ausencia de servicios financieros en el medio rural, en particular en zonas de mayor pobreza, está asociada a barreras estructurales que impiden la generación de nuevas instituciones. Entre las más relevantes se encuentran:

- La dispersión geográfica de las comunidades— existen en el país 180,000 localidades con menos de 500 habitantes
- La estacionalidad de las actividades económicas con ciclos largos de tesorería
- Escasas vías de comunicación y unidades económicas de tamaño pequeño pero con diversidad de necesidades que configuran una demanda numerosa pero con transacciones pequeñas— créditos de entre 500 y 10,000 pesos

Todo lo anterior se traduce en altos costos de transacción y periodos largos de maduración para crear economías de escala en las instituciones financieras rurales.

Por otro lado, después de la creación de la Financiera Rural se generaron amplias expectativas de organización rural, que hoy día se ven diezmadas por la ausencia de un espacio legal y normativo de gradualidad para la organización financiera de los productores rurales.

La Financiera Rural es un organismo descentralizado de la Secretaría de hacienda y Crédito Público, que tiene por objeto coadyuvar al Estado a impulsar el desarrollo de las actividades agropecuarias, forestales, pesqueras y todas las demás actividades económicas vinculadas al medio rural; con la finalidad de elevar la productividad, así como de mejorar el nivel de vida de su población; y para ello otorga crédito de manera sustentable y presta otros servicios financieros a los Productores e Intermediarios Financieros Rurales, procurando su mejor organización y mejora continua.

Asimismo, su Ley Orgánica determina que ejecutará los programas que en materia de financiamiento rural se determinen en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Adicionalmente, promoverá ante instituciones nacionales e internacionales orientadas a la inversión y al financiamiento, proyectos productivos que impulsen el desarrollo rural. Y además operará con los gobiernos Federal, Estatales y Municipales, los programas que se celebren con las instituciones mencionadas.

Asimismo, la Financiera tiene asignada la tarea de apoyar actividades de capacitación y asesoría a los productores para la mejor utilización de sus recursos crediticios, así como para aquellos que decidan constituirse como Intermediarios Financieros Rurales.

Por otro lado, en el desarrollo de su objeto y con el fin de fomentar el desarrollo integral del sector rural, la Financiera deberá coadyuvar al mejoramiento del sector financiero del país vinculado a las actividades agropecuarias, forestales, pesqueras y del medio rural.

En este sentido, la participación de la Financiera Rural es clara y directa en cuanto a las Entidades de Ahorro y Crédito Popular en las zonas rurales, puesto que para la consecución de su objeto está facultada para otorgar préstamos o créditos a los Intermediarios Financieros Rurales para que éstos, a su vez, concedan financiamiento para impulsar actividades agropecuarias, forestales, pesqueras y todas las actividades vinculadas al medio rural.

En razón de ello y previendo las condiciones excepcionales que imperan en las zonas rurales, esta iniciativa propone la adición de un párrafo cuarto al artículo 116 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular en el que se dicta que la propia Comisión Nacional Bancaria y de Valores junto con la Financiera Rural emitirán una regulación prudencial y secundaria adaptada a las particularidades de la intermediación financiera del sector rural. Ello en razón de atender las particularidades del sector rural.

La razón de establecer que sea la Comisión Nacional Bancaria y de Valores junto con la Financiera Rural quienes establezcan dicha regulación prudencial adaptada al sector rural, obedece a que no todas las zonas rurales se comportan y desarrollan al mismo ritmo, ni logran conseguir el mismo número de asociados en el mismo lapso de tiempo, ni tampoco se coloca el mismo número de créditos, y los montos crediticios a los socios son muy variables. Es decir, la adición al artículo 116 de la Ley permite a la autoridad

reguladora de la actividad establecer en el Reglamento de la Ley, las condiciones específicas que habrán de cumplir las Entidades de Ahorro y Crédito Popular en estas zonas.

La flexibilidad que el reglamento brinda a la autoridad es benéfica en el sentido que puede adaptarse a las distintas áreas y zonas del país, o bien responder a un criterio supe-  
ditado a la necesidad y demanda de dichos servicios finan-  
cieros.

La participación de la Financiera Rural en esta disposición de la regulación prudencial responde a que sus actividades están íntimamente ligadas a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo y sociedades financieras populares que se regulan en la Ley de Ahorro y Crédito Popular.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de este honorable Pleno de la Cámara de Diputados la si-  
guiente

#### **Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicio- na el artículo 116 de la Ley Ahorro y Crédito Popular**

**Artículo Único.** Se adiciona un párrafo cuarto al artículo 116 de la Ley Ahorro y Crédito Popular para quedar como sigue:

#### **Artículo 116. ...**

...  
...

**La Comisión y la Financiera Rural emitirán una regu-  
lación prudencial y secundaria adaptada a las particu-  
laridades de la intermediación financiera del sector ru-  
ral, con el objeto de permitirles su plena inserción a la  
regulación que la presente ley establece.**

#### **Transitorios**

**Primero.** Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** La Comisión y la Financiera Rural tendrán un plazo de 60 días naturales para cumplir con lo dispuesto en el párrafo cuarto del artículo 116 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular.

Palacio Legislativo de San Lázaro, DF, a 6 de diciembre de 2005.—  
Dip. José Juan Bárcenas González (rúbrica).»

#### **El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Túr- nese a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Fomento Cooperativo y Economía Social.**

---

#### ARTICULOS 35, 36, 40, 41, 71 Y 73 CONSTITUCIONALES

---

**El Secretario diputado Marcos Morales Torres:** «Inicia-  
tiva que reforma y adiciona los artículos 35, 36, 40, 41, 71  
y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Me-  
xicanos, a cargo del diputado Federico Madrazo Rojas, del  
grupo parlamentario del PRI

Federico Madrazo Rojas, diputado federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LIX Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71 frac-  
ción II, 72 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55 fracción II, y 56, 60 y 64 del Re-  
glamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; solicito se turne a las  
Comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales, pa-  
ra su dictamen y posterior discusión en el Pleno de esta So-  
beranía, la siguiente Iniciativa con Proyecto de Decreto  
que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitu-  
ción Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base  
en la siguiente

#### **Exposición de Motivos**

Actualmente, la vida democrática de nuestro país cuenta con algunas limitaciones jurídicas que inhiben su desarro-  
llo a plenitud, pues pareciera que solamente existe la de-  
mocracia electoral. Por tal motivo, es necesario reformar  
nuestra Carta Magna con el objetivo de sentar las bases  
constitucionales que nos permitan incorporar jurídicamen-  
te los mecanismos de participación ciudadana a través de  
figuras democráticas como el referéndum, el plebiscito y la  
iniciativa popular.

La participación ciudadana es, hoy en día, una de las bases de legitimidad de los regímenes democráticos del mundo. Además, su existencia dentro del marco constitucional de un Estado-Nación es un parámetro establecido para medir la democracia a través de las garantías, reconocidas por el propio Estado, de la participación política de los ciudadanos. Esta participación debe desarrollarse en el marco de

Instituciones de la democracia semidirecta, como complemento de los actuales sistemas de representación.

Los sistemas de participación ciudadana, a través de las consultas públicas, tienen grandes ventajas. Permiten la discusión de los asuntos políticos por encima de las posiciones partidistas, flexibilizando así las tensiones que provocan los *impasses*; la naturaleza de su carácter neutro aliviana estas parálisis y logra la obtención del respaldo ciudadano sobre decisiones trascendentales e incrementan la transparencia y la cercanía del gobierno con los ciudadanos, debido a que los procesos de toma de decisión están a la luz pública.

Como anteriormente se mencionó, el principio democrático necesariamente debe ser completado con las llamadas Instituciones de democracia semidirecta, las cuales contribuyen a ampliar la participación social en la toma de decisiones que impactan a la colectividad. Además estos procedimientos son una actuación coordinada en que colaboran los partidos políticos, los poderes públicos y la ciudadanía, contribuyendo a edificar la gobernabilidad.

La democracia como forma de gobierno tiene que fortalecerse bajo el binomio de participación ciudadana y representación política. En la actualidad ambos conceptos parecen circular en sentidos opuestos, por lo que resulta inaplazable consolidarlos en los procesos tanto legislativos como de toma de decisiones. En ambos casos, esos espacios son demandados por los gobernados para participar en las decisiones que le conciernen al interés general.

Un punto prioritario de la presente Iniciativa de reforma, no es sólo consolidar un sistema de participación ciudadana, sino crear una cultura democrática de colaboración en la construcción de las políticas públicas de gobierno. Para ello hay que reconocer que las viejas formas de implementar programas oficiales, sólo a merced de la opinión del Estado, han sido ya agotadas.

Hoy, las acciones gubernamentales en los sistemas democráticos con mecanismos de consulta ciudadana son sustentadas en políticas públicas en donde el ciudadano participa con su opinión, confección y acciones a seguir en torno al tema que se consulte.

A manera de ubicarnos en las líneas jurídicas sobre el tema, nuestra Constitución consagra en su artículo 3o. a la democracia desde dos connotaciones diferentes: primero la reconoce como un sistema de estructura jurídica y régimen

político y, en segundo término, como un sistema de vida fundado en la constante búsqueda de incrementar los beneficios económicos, sociales y culturales del pueblo.

De igual forma, en su artículo 39, precisa que la soberanía reside en el pueblo, y que todo poder público dimana de éste. Por lo tanto es posible sustentar que las bases de nuestra organización jurídico-política son la democracia y su ejercicio ciudadano irrestricto, para participar en la vida pública. Sin embargo hacen falta los cauces que concreten estos principios de democracia para que el ciudadano ejerza, de manera eficaz, su derecho a participar en los asuntos públicos.

Hoy por hoy el régimen democrático federal se limita a la democracia representativa, pero en las leyes fundamentales de diversas entidades federativas del país ya se contemplan figuras jurídicas de participación ciudadana, como lo muestran los estados de Chihuahua; Jalisco; Nuevo León; San Luis Potosí y Tabasco. Constituyéndose como dignos ejemplos de desarrollo jurídico, en aras de la consolidación democrática de los regímenes de participación social.

A lo anterior podemos sumarle las referencias que a nivel internacional también existen en la materia. Como por ejemplo los casos de Alemania; España; Francia; Italia; Suiza; Argentina; Canadá; Costa Rica; Chile; Colombia; los Estados Unidos de Norteamérica; Uruguay y Venezuela, países que han adoptado el modelo democrático de consulta y participación de sus ciudadanos en la vida política.

Es importante mencionar que los mecanismos de participación ciudadana tienen funciones específicas. El referéndum consiste en una serie de preguntas sobre decisiones que impactan en la dinámica del gobierno o la relación entre éste y la sociedad. Tiene como propósito que los Poderes de la Unión consulten a los ciudadanos sobre alguna reforma constitucional o una ley específica que ya fue aprobada, o sea *ex post* al acto gubernamental.

Por su parte, el plebiscito consiste en someter a consideración de la sociedad dos opciones sobre un mismo tema. Se considera exclusivo para obtener la opinión sobre decisiones políticas o administrativas que serán tomadas de acuerdo al sentido que resulte de la consulta popular, en otras palabras *ex ante* del acto de gobierno.

En lo que respecta a la iniciativa popular, ésta se refiere a conferirle a la sociedad la facultad para que (dentro de un determinado número requerido de respaldo ciudadano)

pueda presentar sus propios Proyectos de Ley, siempre y cuando estos no intervengan en las áreas reservadas como estratégicas para la nación como algunas de las mencionadas en la presente exposición de motivos y las demás que señale la ley reglamentaria producto de esta Iniciativa.

Las Organizaciones de la Sociedad Civil que representan intereses específicos tienen detectadas las fallas, omisiones y necesidades de los marcos legales que regulan la actividad que desempeñan, por lo que cuentan con el conocimiento real de las reformas, adiciones, abrogaciones o derogaciones que pudieran requerirse en determinadas leyes o, en su caso, presentar un proyecto de ley sobre alguna materia en específico.

De aprobarse el presente Decreto de reforma constitucional, deberá expedirse de inmediato una ley secundaria que reglamente los mecanismos de consulta y participación ciudadana. En ella se incluirán, necesariamente, aspectos como: el órgano facultado para aprobar la procedencia de la consulta; el quórum obligatorio para considerar la consulta como válida; o la determinación del número de consultas posibles sobre un mismo tema en caso de empate o falta de quórum, entre otros.

Asimismo, se deberán contemplar los rubros donde, de manera obligada, deba existir la consulta popular. Ejemplo de esto sería el someter a referéndum toda reforma constitucional para garantizar la estabilidad jurídica, o llevar a cabo un plebiscito con el fin de tomar decisiones de trascendencia para la nación, mismas que deberán ser señaladas en la ley reglamentaria.

Por su parte, es pertinente excluir de los mecanismos de consulta a algunas áreas estratégicas para la nación, como son los impuestos; la expropiación; las limitaciones a la propiedad privada; o el sistema de banca y valores. En estos aspectos el proceso legislativo no deberá obstruirse, pues podría provocar una parálisis que vaya en detrimento de la gobernabilidad; además de que se salvaguardarán los principios constitucionales sobre los bienes de dominio directo de la nación.

De igual manera se debe mencionar en la legislación que las Instituciones facultadas para convocar a consulta popular serán, única y exclusivamente, la Presidencia de la República; el Congreso de la Unión a través de las tres cuartas partes de los legisladores en cualquiera de las Cámaras; de igual manera la Suprema Corte de Justicia de la Nación

con las tres cuartas partes de los ministros; o el 1.5% de los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral.

En suma, por lo anteriormente fundado y motivado, se somete ante el Pleno de ésta H. Cámara de Diputados la siguiente

### **Iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 35, 36, 40, 41, 71 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Primero.** Se reforma la fracción I y se le adiciona una fracción VI al artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y se reforma la fracción III del artículo 36 de la misma Ley, para quedar como sigue:

#### **Artículo 35.**

Son prerrogativas del ciudadano:

**I.** Votar en las elecciones populares y en las consultas ciudadanas convocadas por los poderes públicos, a través del referéndum y el plebiscito;

**II. a V. ...**

**VI.** Presentar Iniciativas de Ley ante el Congreso de la Unión, en los términos de la ley reglamentaria de la materia.

#### **Artículo 36.**

Son obligaciones del ciudadano de la República:

**I. y II. ...**

**III.** Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley, así como en las consultas ciudadanas convocadas por los poderes públicos a través del referéndum y del plebiscito;

**Artículo Segundo.** Se reforma el artículo 40 y el primer párrafo del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como siguen:

#### **Artículo 40.**

Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, **participativa**, democrática, federal,

compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

#### Artículo 41.

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, y a través de la participación en los procesos de referéndum y plebiscito convocados por éstos a los ciudadanos, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

**Artículo Tercero.** Se adiciona una fracción IV y se reforma el último párrafo del artículo 71; y se adiciona la fracción XXIX-N al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como siguen:

#### Artículo 71.

El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

I. a III. ...

**IV. A los ciudadanos mexicanos inscritos en el Padrón Electoral, en los términos señalados por la ley reglamentaria que al efecto expida el Congreso de la Unión.**

Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados, por las diputaciones de los mismos, o por los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral mediante el principio señalado en la fracción IV del presente artículo, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates.

#### Artículo 73.

El Congreso tiene facultad:

I. a XXIX-M. ...

**XXIX-N. Para expedir la ley reglamentaria donde se establecerán las normas para la procedencia, aplica-**

**ción y ejecución del referéndum, del plebiscito y de la iniciativa popular.**

#### Transitorios

**Artículo Primero.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Artículo Segundo.** El Congreso de la Unión expedirá, en un plazo no mayor a tres meses a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, la ley reglamentaria sobre la procedencia, aplicación y ejecución del referéndum, del plebiscito y de la iniciativa popular.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, al sexto día del mes de diciembre de 2005.— Dip. Federico Madrazo Rojas (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales.**

---

#### ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL

---

**El Secretario diputado Marcos Morales Torres:** «Iniciativa que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Eugenio Mier y Concha Campos, del grupo parlamentario del PRI

Con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta H Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto para modificar el artículo 115 constitucional, agregando en la fracción IV un inciso que otorgue una alternativa de autofinanciamiento para los municipios por medio de la emisión de bonos de deuda pública de cotización en la bolsa de valores, en virtud de la siguiente

#### Exposición de Motivos

México está organizado política y administrativamente en un sistema federal, expresado formalmente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

que reconoce y garantiza jurídicamente la participación de tres órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal, en el marco de un sistema de relaciones intergubernamentales en el cual se distribuyen responsabilidades y se definen mecanismos de colaboración y coordinación. Desde sus orígenes en el país, el federalismo fue concebido como la expresión institucional de la voluntad de los mecanismos para alcanzar la unidad nacional, a partir de la diversidad y heterogeneidad regionales. Además, es importante señalar que el federalismo es la base teórico-práctica que permite un nivel de organización más eficiente.

El país ha venido desarrollándose sobre una fuerte centralización de la vida económica, política, social y cultural. Como reflejo de éste proceso, las decisiones y estructuras de la administración pública fueron consolidando rasgos centralistas en sus rutinas y procesos, operando planes y programas y asignando resultados públicos desde la perspectiva de la capital del país, que dejó durante varias décadas espacios reducidos o en ocasiones nulos para la participación de los estados y los gobiernos locales, tanto en el diseño de la infraestructura, como en la provisión de los servicios públicos, situación que es más notoria en el sentido de cuantificar la capacidad de captación fiscal y capacidad de gestión entre los tres niveles de gobierno, lo que origina graves desequilibrios. Mientras que el gobierno Federal es quien concentra, las Entidades son quienes avalan ésta situación y los municipios no tienen ingerencia.

La Administración pública de México ha venido experimentando transformaciones estructurales para hacer efectiva la participación de los distintos órdenes de gobierno en la promoción del desarrollo, la elaboración de planes y programas y en la ejecución de recursos fiscales del gobierno federal. Pero poco se ha tratado de encontrar alternativas para que los municipios sean autosuficientes y de ésta forma también puedan contribuir al mejoramiento de las finanzas públicas.

El federalismo consiste en una profunda redistribución de autoridad, responsabilidades y recursos del gobierno federal hacia los gobiernos estatales y municipales, que fortalezca la capacitación gubernamental para proveer los bienes y servicios públicos con responsabilidad fiscal y de acuerdo con las preferencias de los grupos sociales de las regiones del país.

Es importante señalar que en ésta cuestión del federalismo nuestro país no ha alcanzado una evolución que le permita obtener mejores resultados, tanto al nivel federal, como es-

tatal y municipal, lo que ocasiona una debilidad importante en la figura del Estado- Nación, lo que deriva en un gran centralismo en donde el federalismo, pasa a ser solo una forma de control y no de participación organizada.

Existen casos de economías similares a la de México en donde se ha logrado alcanzar un federalismo que funciona tanto en la teoría como en la práctica, muestra de ello la encontramos en países como Chile, España o Brasil, por ejemplo, en el caso de este último, cabe hacer mención que la crisis económica financiera que sufrió en 1999 se originó debido a que uno de sus municipios más importantes, el de Minas Gerais, se declara en moratoria para hacer frente a sus pagos de deudas públicas, de ahí se desencadena una moratoria general que incluye al propio gobierno central, con lo que se demuestra: primero, que el nivel de federalismo brasileño se encuentra en un nivel muy superior al de nuestro país, y segundo, que la base de cualquier federalismo es el municipio.

Para entender de una manera más sencilla como funciona nuestro sistema federal en la comparación con el de otros países, imaginemos una pirámide, en el caso de un país desarrollado, o de algunos países de América Latina, la base de la pirámide la constituye el gobierno municipal, en donde se considera a este como la base del propio federalismo, en la parte intermedia se ubica el gobierno Estatal, y en la punta de la pirámide encontramos al Gobierno Federal, con esta forma de organización podemos decir que la punta de la pirámide marca las líneas generales de gobierno, de planes, programas y estrategias, en tanto que el gobierno Estatal funciona como el intermediario que permite hacer llegar estas directrices al gobierno municipal, que es quien las aplica y ejecuta, esta forma de organización funciona ya que es el gobierno municipal quien está más cercano a la gente y por lo mismo conoce mejor sus necesidades.

En el caso del federalismo mexicano en la teoría también coincide al señalar que el municipio es la célula de donde surge, pero en la práctica la diferencia es por demás evidente y muy marcada, de nueva cuenta tenemos la conformación de la pirámide, en donde la base que permite darle vida al sistema federal es el gobierno central, volvemos a ubicar en el intermedio al gobierno estatal y en la punta de esta figura encontramos al municipio, con esto tenemos que el gobierno federal es quien concentra el poder y se piensa que es el nivel de gobierno que está más cercano a la gente, pero esto no es cierto, si partimos del hecho de que la primera referencia de la situación que puede prevalecer en

determinado lugar es dada a conocer por el propio gobierno municipal.

En el artículo 115 constitucional se estipula la obligatoriedad de los municipios de otorgar los servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales, alumbrado público, limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos, mercados y centrales de abasto, panteones, rastros, calles, parques y jardines y su equipamiento, seguridad pública en los términos del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Pero la escasez de recursos es una constante de los municipios, por lo que se complica el cumplimiento de dichas responsabilidades.

En lo que respecta a la administración de la hacienda pública municipal, esta es la que mayores problemas presenta para poder determinar la cantidad de recursos a la que pueden tener acceso y cuánto se puede utilizar de manera discrecional en obras públicas o la prestación de servicios.

Es importante señalar, que en el presupuesto federal que se destina a los municipios, a través del ramo 33, más del 65% es considerado como parte del gasto programable, es decir, este dinero ya se encuentra destinado y su utilización se aplica sobre proyectos o programas específicos, son recursos ya etiquetados en donde estos proyectos o programas son de índole federal o estatal.

Un aspecto importante que también se debe considerar es el hecho de que existen municipios que aportan una gran cantidad de ingresos a la federación, en algunos casos llegan a superar algunas Entidades Federativas, como el caso de Monterrey. El municipio puede ser una fuente importante para la generación de ingresos federales, ya que los impuestos, los derechos y aprovechamientos pueden ser cobrados de una manera más eficiente por el propio municipio, a pesar de no contar con una estructura hacendaria tan elaborado como el nivel estatal o federal. Esto es importante ya que de cada peso que ingresa al municipio de cobro de impuesto, 97 centavos le corresponde al gobierno federal o estatal y solo tres centavos corresponde a captación propia, como puede ser el cobro del predial, agua e impuestos locales.

La posibilidad de que un municipio pueda financiar parte de su gasto a través de la emisión de deuda pública es muy viable. Existen antecedentes de algunas entidades federativas que han emitido deuda pública y que cotiza en bolsa

por medio de la emisión de Certificados de Participación Ordinarios, como es el caso de los Estados de Morelos, Aguascalientes, Zacatecas, San Luis Potosí, el Distrito Federal, etc., los cuales fueron muy bien recibidos por los inversionistas ya que empresas calificadoras especializadas en deuda pública, como Moody's, Standar & Poor's y Fitch Ratings, han certificado a estas entidades en niveles muy altos y existen otras 19 entidades más que ya cuentan con la aprobación de dichas calificadoras. Los indicadores que se miden tienen que ver con la capacidad de pago, y el grado de confiabilidad, en este sentido, existen alrededor de 15 municipios que ya cuentan con esta calificación.

Parte de la explicación de por qué los municipios no pueden tener acceso al financiamiento público a través la emisión de bonos de deuda que coticen en bolsa se encuentran en la negativa por parte de los cabildos que prefieren el endeudamiento por medio de la banca comercial, el cual es más caro y está a expensas de otros factores y variables que el municipio no puede determinar con facilidad.

En la actualidad se cuenta con variables macroeconómicas estables, como es el caso de las tasas de interés, lo que hace más certero el manejo de la emisión de deuda pública por parte de los municipios. Es imprescindible considerar que la emisión de deuda pública no deberá comprometer ingresos futuros y estará sustentada en programas y proyectos que correspondan exclusivamente al nivel municipal, a fin de garantizar la continuidad y la viabilidad de la figura municipal, y por ende, de la propia deuda que para su beneficio emita.

El efecto de tal iniciativa se obtendrá de manera paulatina de acuerdo a los plazos de vencimiento de los bonos, esto será injerencia directa del cabildo a fin de procurar la no malversación de los recursos que por esta vía se obtengan.

En razón de lo aquí señalado se pone a consideración de esta honorable asamblea la presente

### **Iniciativa con proyecto de decreto**

**Único.** Se adiciona un inciso d a la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 115.- ...**

I. a IV. ...

a) ...

b) ...

c) ...

**d) Los municipios podrán obtener financiamiento a través de la emisión de bonos de deuda pública y su colocación será por medio de una institución financiera o bancaria avalada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.**

**Con el fin de hacer más atractiva la emisión municipal se emitirán certificados de participación ordinaria.**

**La cantidad que para financiamiento se requiera estará determinada por un equivalente al 30% de los recursos que se establezcan en su presupuesto de egresos en el año de la emisión de bono, esto con el propósito de no comprometer recursos futuros.**

**El precio del bono estará determinado de acuerdo a la cantidad de certificados de participación ordinaria emitidos.**

**El rendimiento garantizado mínimo se obtendrá a partir de la Tasa Interbancaria interna de Equilibrio más un punto, en el momento de la emisión del bono.**

**Los plazos de vencimiento no deberán ser menores a un año, ni mayores a cinco.**

V. al X. ...

### **Transitorios**

**Único.- El presente decreto entrará en vigor el siguiente día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación**

Dado en el Palacio Legislativo, a 6 de diciembre de 2005.— Dip. Eugenio Mier y Concha Campos (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Turnese a la Comisión de Puntos Constitucionales.**

## **LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO**

**El Secretario diputado Marcos Morales Torres:** «Iniciativa que reforma los artículos 1, 5, 15, 22 y 32 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del artículo 123 constitucional, a cargo del diputado Jorge Leonel Sandoval Figueroa, del grupo parlamentario del PRI

Jorge Leonel Sandoval Figueroa, en mi carácter de diputado federal del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LIX Legislatura, en ejercicio de las facultades que me confieren los artículos 71 de la Constitución General de la República; y 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 1, 5, 15, 22 y 32 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, al tenor de la siguiente

### **Exposición de Motivos**

El Estado mexicano, interesado por mejorar las condiciones de vida de los gobernados, estableció en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos las garantías sociales, destinadas a la protección de los derechos de los trabajadores y de la población agraria.

En materia de derechos laborales se definió la política de condiciones de trabajo para la población dedicada a la industria privada con arreglo a lo preceptuado en el apartado A del artículo 123 desde su promulgación el 5 de febrero de 1917, pero en el caso de los empleados al servicio del gobierno no fue hasta el 5 de diciembre de 1960, cuando se adicionó al precepto invocado, el apartado B que originó la expedición de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1963.

Ante la incertidumbre jurídica en el universo de la interpretación de las normas laborales burocráticas, los últimos veinte años el legislador ha modificado sus disposiciones con la finalidad de conservar el espíritu protector de los derechos sociales, sin embargo aún persisten irregularidades formales que acrecientan la objetiva aplicación de sus preceptos en favor del personal conformado por los efectos de un nombramiento de base o de confianza con el fin de ejercer las actividades del poder público al servicio de la ciudadanía.

Un caso lo encontramos en el artículo 1, el cual nos indica que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado es de observancia general para los titulares de las dependencias de los Poderes de la Unión y a su vez enumera diversos organismos de la administración pública descentralizada, entre los que figura el Instituto Nacional Indigenista.

Es importante señalar que este Instituto, como consecuencia de las políticas entabladas con la reforma del artículo 2 constitucional, que preceptúa el reconocimiento de la composición pluricultural sustentada en los pueblos indígenas, modificó la nomenclatura y atribuciones del citado organismo público descentralizado, convirtiéndolo en la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas desde el 19 de mayo del 2003, motivo por el cual el precepto primero de la ley federal burocrática debe ser actualizado con esta denominación, a fin de mantener a salvo las prerrogativas sociales de la clase trabajadora y erradicar posibles confusiones competenciales en el ámbito de los conflictos laborales.

Por otro lado, en el caso de los empujados facultados con atribuciones de mando, dirección, inspección, fiscalización, asesoría, conducción y consultoría denominados en el artículo 5 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado como de confianza, destacan los del inciso i), siendo éstos los agentes del Ministerio Público, los policías judiciales y los policías preventivos, considerándose que deben incluirse en este apartado los oficiales de la Agencia Federal de Investigación, por ser ellos los responsables de la ejecución de actos de policía investigadora en la persecución de delitos federales que afectan a la seguridad nacional, con esto homologando sus tareas a las de un status ajeno al de los empleados de base, motivo por el cual tenemos que reformar el inciso i) en esos términos, a fin de esclarecer cualquier duda sobre la naturaleza jurídica de su carácter de confianza e impedir la deficiente impartición de justicia en la potestad de los magistrados competentes para el caso de conflictos laborales.

Esta situación similar acontece en el contexto de la fracción III del propio artículo 5 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en referencia a la estructura de los empleados de la Cámara de Diputados, el Senado de la República y la Auditoría Superior de la Federación, toda vez que no se encuentran actualizados con la denominación de los nombramientos que prevé la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3

de septiembre de 1999, en sus artículos 48, 49, 51, 56, 109 y 110, o bien conforme a la Ley de Fiscalización Superior de la Federación de 14 de julio de 1999, obligando a reformar esta fracción III, habida cuenta que preceptúa apelativos de puestos incongruentes a la realidad del sistema bicameral federal y el órgano encargado de sindicar los recursos públicos federales, lo cual en los hechos produce efectos dilatorios en la administración de justicia que imparten las salas del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, porque en la práctica ordenan agotar diligencias con la comparecencia de servidores públicos que no son los que se citan en las cédulas correspondientes, ocasionando graves consecuencias jurídicas en detrimento de los justiciables y la economía del Estado, al verse obligadas las dependencias a cubrir, a causa de estas deficiencias, sendas condenas con recursos no presupuestados en el gasto corriente, imposibilitando a los titulares a poder dar cumplimiento a los laudos, debido a que no se cuenta con los recursos para hacer frente a las liquidaciones e indemnizaciones.

Así mismo, debemos incorporar al conjunto de reformas materia de la presente iniciativa, el artículo 15 referente a los requisitos que conforman los nombramientos, los cuales para la época que fue estructurada esta ley el legislador enunció los relativos sólo los datos mínimos personales de los trabajadores considerando que el objetivo era hacer notar en el instrumento los atributos de la personalidad del individuo, pero en la presente época que demanda la constante reingeniería de los recursos humanos, es pertinente incluir como requisito la Clave Única de Registro de Población, una descripción del nivel de estudios del empleado y la temporalidad de los efectos de la relación de trabajo a fin de dar congruencia a los procesos de profesionalización del Gobierno Federal.

Por otra parte el artículo 22 de la ley en comento, referente a la jornada máxima de trabajo de ocho horas, encontramos que al igual que la ley relativa al apartado A del artículo 123 Constitucional, de ningún modo regula una jornada especial para los trabajadores con discapacidad con ello incumpliendo lo ordenado en los artículos 7 y 23 de la Asamblea General de las Naciones Unidas en la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como el Convenio 159 de la Organización Internacional del Trabajo, los cuales obligan a México como Estado parte a elaborar normas que propicien la readaptación profesional y el empleo de personas con capacidades diferentes, por ende debemos incluir una jornada especial de seis horas para estas personas en cumplimiento con esos tratados que

conforme al numeral 133 de la Ley Fundamental son estrictamente obligatorios.

Otra disposición que debemos modificar es el artículo 32, referente a las políticas de los tabuladores que definen los niveles salariales de la burocracia, atribuyendo la facultad de definición financiera para las bases de las remuneraciones a la Secretaría de Programación y Presupuesto, siendo que esta función desde hace tiempo la desempeña la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por ende es necesario actualizar este precepto a fin de erradicar incongruencias legislativas.

Un Estado fortalecido por normas dotadas de actualidad siempre garantizará la uniforme transformación de sus instituciones, como en el caso de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado. Por ende, hago un llamado a esta honorable asamblea para que valore los efectos positivos de la presente iniciativa y se dictamine en favor del espíritu que pretende, solo así daremos a México una estructura formal que trascenderá en la aplicación de la justicia burocrática con base en el orden social de la Ley Fundamental en beneficio del país.

Por lo antes expuesto y fundado, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente:

**Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 1, 5, 15, 22 y 32 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para quedar como sigue**

**Artículo Único.** Se reforman los artículos 1, 5, 15, 22 y 32 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Artículo 1. La presente ley es de observancia general para los titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal, de las instituciones que a continuación se enumeran: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Juntas Federales de Mejoras Materiales, Instituto Nacional de la Vivienda, Lotería Nacional, Instituto Nacional de Protección a la Infancia, **Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas**, Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, Comisión Nacional de Valores, Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas, Centro Materno-Infantil *Maximino Ávila Camacho* y Hospital Infantil; así como de los otros organismos descentralizados, similares a los anteriores que tengan a su cargo función de servicios públicos.

Artículo 5. Son trabajadores de confianza:

I. ...

II. ...

a). ...

b). ...

c). ...

d). ...

e). ...

f). ...

g). ...

h). ...

i). ...

k). ...

*l). Los agentes de las Policías Judiciales, miembros de las Policías Preventivas y los oficiales de la Agencia Federal de Investigaciones.*

...

...

III.- En el Poder Legislativo, en la Cámara de Diputados, el **secretario general, secretario de Servicios Parlamentarios, secretarios de Servicios Administrativos, contralor interno, directores generales, directores de área, coordinadores administrativos, secretarios particulares y jefes de departamento.**

En la Cámara de Senadores: **secretario general de Servicios Parlamentarios, secretario general de Servicios Administrativos, contralor interno, directores generales, directores de área, coordinadores administrativos, secretarios particulares y jefes de departamento.**

En la Auditoría Superior de la Federación: **el auditor, subauditor, contralor interno, directores generales,**

**directores de área, subdirectores, auditores, directores de área, coordinadores administrativos, secretarios particulares y jefes de departamento.**

IV. ...

V. ...

## **Título Segundo Derechos y Obligaciones de los Trabajadores y de los Titulares**

### **Capítulo I**

**Artículo 15.** Los nombramientos deberán contener:

I. Nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil, domicilio y **clave única de registro de población.**

II. Los servicios que deban prestarse, que se determinarán con la mayor precisión posible **conforme al perfil académico y aptitudes del trabajador;**

III. El carácter del nombramiento: definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo, por obra determinada **o eventual;**

IV. ...

V. ...

VI. ...

### **Capítulo II**

**Artículo 22.** La duración máxima de la jornada diurna de trabajo será de ocho horas, y **seis horas para las personas con discapacidad.**

### **Capítulo III**

**Artículo 32.** El sueldo o salario que se asigna en los tabuladores regionales para cada puesto, constituye el sueldo total que debe pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados, sin perjuicio de otras prestaciones ya establecidas.

...

La **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, tomando en cuenta la opinión de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, fijará las normas, lineamientos y políticas que permitan establecer las diferencias en las remuneraciones asignadas para los casos de alcances en los niveles de tabulador que se originen con motivo de los incrementos a que se refiere el párrafo anterior.

### **Transitorio**

**Artículo Único.** El presente decreto entrara en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de diciembre de 2005.— Dip. Jorge Leonel Sandoval Figueroa (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Túr-nese a la Comisión de Trabajo y Previsión Social.**

---

## **LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO**

---

**El Secretario diputado Marcos Morales Torres:** «Iniciativa que reforma el artículo 3 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, a cargo del diputado Marcelo Herrera Herbert, del grupo parlamentario del PRD

Los que suscriben, el C. Marcelo Herrera Herbert, diputado federal integrante del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, y el C. Jorge Baldemar Utrilla Robles, diputado federal del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LIX Legislatura, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, ponen a la consideración del honorable Congreso de la Unión la presente iniciativa por la que adiciona el párrafo quinto del artículo 3º de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, conforme a la siguiente

### **Exposición de Motivos**

Señoras y señores, diputadas y diputados:

La descentralización en México, ha sido un proceso que se ha relacionado como una causa necesaria para fortalecer,

no solo las finanzas públicas de los Estados y municipios, sino de la democracia, es decir de la transferencia de funciones propias de la coordinación fiscal.

Siempre resulta conveniente revisar el pasado reciente que desencadenó la crisis del centralismo y nos ha conducido en la dirección de implementar, lo que muchos estudiosos del tema consideran como mejores formas de interrelación entre los Estados y municipios, con la Federación.

La crisis del centralismo, fue ante todo un fenómeno de falta de eficiencia, del cual se derivó un endeudamiento externo creciente, generando los déficits de empresas públicas y del gobierno central. Este endeudamiento tendía a que se provocara la necesidad de un crecimiento más acelerado del producto nacional, el que por razones de una baja capacidad instalada, casi nunca se conseguía.

La complejidad de la administración estatal se fue multiplicando. Esta se hizo menos accesible a cualquier forma de participación y favoreció el clientelismo y la corrupción. Todo ello propició que las decisiones se tomaran en círculos cada vez más cerrados y en forma cada vez más excluyente. De tal suerte que los recursos provenientes del creciente endeudamiento fueron aplicados muy ineficientemente debido a la corrupción. La centralización llegó al extremo a partir de la década de los 60's, en un recrudecimiento de la represión política en contra de los movimientos opositores. Se instauró un régimen represivo.

La década de máximo centralismo fue la de 1970, que coincidió con la crisis del petróleo y la consiguiente abundancia de petrodólares, lo que permitió recurrir en mayor escala al endeudamiento. Pero finalmente el paulatino agotamiento de la capacidad de endeudarse tendió a acrecentar los déficits públicos. Considerando la inflexibilidad del gasto- salarios de empresas públicas y organizaciones paraestatales, de servicios sociales y de empleados públicos, en su mayor parte- emergieron presiones inflacionarias que no pudieron ser frenadas por el control de precios.

Estoy de acuerdo con lo expresado por Iván Finot cuando señala que "La extrema exclusión política, por un lado, y la creciente inflación, por otro, condujeron finalmente al centralismo a una crisis de gobernabilidad".<sup>1</sup>

El avance de la democracia tuvo como objetivo la recuperación de un funcionamiento distinto que planteaba la participación de las amplias mayorías de participar en las decisiones que pudieran afectar la vida colectiva. Esta

práctica colocó al Estado Mexicano en una disyuntiva. Podría optar por convertirse en aparato represor o canalizar constructivamente este impulso participativo y convertirlo en un objetivo de gobernabilidad.

La crisis que dejó la descentralización, dejó el espacio a la política neoliberal que básicamente planteaba:

**Devolver al libre mercado la función primordial de asignar recursos y reducir al aparato estatal para asegurar la estabilidad económica.**

Sin embargo, se ha comprobado, que para que el mercado funcione adecuadamente es indispensable un desarrollo institucional que garantice la competencia, de acuerdo con las características del desarrollo de nuestra economía.

Los logros han resultado muy limitados, lo que puede entenderse porque dentro del centralismo se desarrolló una política proteccionista favorable al desarrollo monopólico; las desigualdades y la pobreza acrecentadas por la crisis, y se implementó una política que fortaleció la cultura paternalista, clientelar y prebendalista.

Bajo estas condiciones la descentralización se propone como una condición para enfrentar la crisis, pero también como una condición para profundizar la democratización. Se plantea como la forma de organización más adecuada para implementar una nueva relación no solo entre los tres sectores de gobierno, sino que trasciende a los ámbitos privado, social y político de la sociedad.

La descentralización parece apropiada para facilitar la competitividad, porque las tendencias desconcentradoras permiten nuevas formas de producir.

Asimismo, puede ser que la descentralización permita al Estado desempeñar funciones de forma más eficiente, entre otras: Mejorar la eficiencia fiscal; y una mejor provisión de los servicios públicos, de acuerdo a las diferencias territoriales de Estados y municipios

Dentro del ámbito político, la descentralización podría contribuir al logro de objetivos que son indispensables para la gobernabilidad democrática, como la promoción de la participación ciudadana como antídoto para combatir la corrupción.

Bajo este contexto y dentro del proceso de eficiencia fiscal encaminada a respetar la Autonomía de los Municipios, y

con ello contribuir a su desarrollo, es que proponemos esta Adición de un Párrafo Quinto al artículo 3º de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

El proceso para que los municipios recuperen su saldo a favor del Impuesto al Valor Agregado que le corresponde por Ley, se enfrenta al criterio de la Autoridad Fiscal, la que en casi todas las ocasiones niega al municipio la devolución del impuesto bajo el argumento de que “la aplicación estricta de la mecánica que establece el artículo 4º, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, se puede advertir que los municipios no cuentan con un monto de Impuesto al Valor Agregado acreditable, porque este solo puede derivar de erogaciones que son deducibles para efectos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, así, los municipios no cuentan con dichas erogaciones o gastos deducibles”.

Esta opinión, que refleja el punto de vista del Servicio de Administración Tributaria, carece de fundamento, en virtud de que establece que para las cantidades a favor del municipio derivadas del Impuesto al Valor Agregado, no sean sujetas de devolución, se debe a que no tienen efectos deducibles para el Impuesto sobre la Renta, criterio que es contrario a la tesis jurisprudencial aislada, de la Sala Regional Centro, que a continuación se transcribe:

Sala Regional del Centro I

Aislada

(Impuesto al Valor Agregado)

**Impuesto al Valor Agregado. Devolución del saldo a favor de dicha contribución no debe de condicionarse a la calidad de los municipios de las diversas entidades federativas guardan respecto del Impuesto sobre la Renta.**-No es razón fundada para negar la devolución del saldo a favor del Impuesto al Valor Agregado solicitada por los Municipios, el hecho de que dichas entidades gubernamentales no sean contribuyentes del Impuesto sobre la Renta, dado que tal extremo no se encuentra previsto en los artículos 22 del Código Fiscal de la Federación y 4 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, como causa legal y determinante para negar la devolución de los saldos a favor de esa contribución, ya que el dispositivo legal último citado sólo contempla como requisito para efectos del acreditamiento del Impuesto al Valor Agregado trasladado al contribuyente –entre otros más- el que las adquisiciones relativas al Impuesto al Valor Agregado que se pretenda acreditar,

sean deducibles para efectos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, mas no se refiere al sujeto, esto es, que quien pretenda acreditar el Impuesto al Valor Agregado que le haya sido trasladado, sea contribuyente del Impuesto sobre la Renta.

Juicio No. 1001/01-08-01-8 y su acumulado No. 496/02-08-01-7.

Resuelto por la Sala Regional del Centro I del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 2 de enero de 2003, por unanimidad de votos.-Magistrada Instructora: Ana María Múgica y Reyes.

Secretaria: Lic. Indiana Aceves Horn.

Derivado de esta tesis, podemos decir que:

- a).- El municipio es un no contribuyente del Impuesto sobre la Renta
- b).- Sin embargo debe recabar, exigir, y obtener comprobantes con requisitos fiscales cuando realiza pagos a terceros.
- c).- El municipio es contribuyente del Impuesto al Valor Agregado.
- d).- El Impuesto al Valor Agregado debe determinarlo, pagarlo y trasladarlo de acuerdo con los preceptos de la Ley de la materia.
- e).- Los municipios deben aceptar el traslado del Impuesto al Valor Agregado que les hagan sus proveedores de bienes y servicios y en su caso, pagarlo por aquellos actos o actividades que no den lugar al pago de derechos.
- f).- Que del Impuesto al Valor Agregado causado pueden restar o disminuir el impuesto acreditable determinado, aplicando como fundamento, las disposiciones contenidas en los artículos 4º, y 5º, de la Ley en comento, así como el artículo 15 de su reglamento.
- g).-Que el municipio tiene derecho de solicitar la devolución de los saldos a favor que resulten del Impuesto a Valor Agregado, de conformidad con lo que establecen los artículos 6º, de la Ley en comento y 22 del Código Fiscal de la Federación.

h).- Se desprende que, no es requisito indispensable para ejecutar los derechos del acreditamiento, traslado y solicitud de devolución del saldo a favor del Impuesto al Valor Agregado, que el interesado sea o no contribuyente del Impuesto sobre la Renta, y

i).-Por lo tanto, no es requisito indispensable, en todos los casos, que para aplicar el acreditamiento del Impuesto al Valor Agregado, el que los comprobantes sean deducibles para efectos del Impuesto sobre la Renta; toda vez que en el caso específico de las Personas Morales No Contribuyentes del Impuesto sobre la Renta, sería un requisito imposible de cumplir y bastará con que los comprobantes reúnan los requisitos fiscales establecidos en las leyes, que es justamente el espíritu y alcance que los legisladores desearon otorgarle a la norma.

Asimismo, y por una equivocada interpretación de la Ley por parte del Servicio de Administración Tributaria, los municipios, se ven obligados a recurrir a juicios que son de substanciación longeva y costosa para exigir su derecho de devolución,

Los municipios aún ganando las sentencias, se encuentran con que el Servicio de Administración Tributaria no les hace efectivo el fallo emitido por un juez y tiene que seguir ejercitando más recursos jurídicos con el objetivo de hacer efectivo el veredicto y recibir lo señalado en su solicitud de devolución.

Tal es el caso que presento el Senador Fernando Gómez Esparza, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, a través de un Punto de Acuerdo de fecha 22 de Noviembre de 2005, exhortando a las autoridades fiscales a devolver las cantidades que un juez ya sentenció a favor del Municipio de Aguascalientes. En este documento se resume como, aunque, se hayan recorrido todas las instancias jurídicas y aún ganando el juicio, el Sistema de Administración Tributaria, se niegan a devolverle el saldo a favor a que tiene derecho el municipio.

No es posible y repito, que por una interpretación equivocada de nuestras disposiciones fiscales, por parte del SAT, se le retrase a los municipios las cantidades que tienen a favor del Impuesto al Valor Agregado que por ley les corresponden.

Cabe mencionar, que para los efectos de los municipios, el SAT interpreta que el Impuesto al Valor Agregado es un costo, lo cual en principio contradice lo que el Legislador

le asigna en el Presupuesto a los municipios, considerando que no le fija cierta cantidad, restándole a la misma el Impuesto al Valor Agregado, y por lo tanto, también esta aplicando incorrectamente lo que señala el artículo 1º, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, que dice:

“El contribuyente trasladará dicho impuesto, en forma expresa y por separado, a las personas que adquieran los bienes, los usen o gocen temporalmente, o reciban los servicios. Se entenderá por traslado del impuesto el cobro o cargo que el contribuyente debe hacer a dichas personas de un monto equivalente al impuesto establecido en esta Ley, inclusive cuando se retenga en los términos de los artículos 1o.-A o 3o., tercer párrafo de la misma.

El contribuyente pagará en las oficinas autorizadas la diferencia entre el impuesto a su cargo y el que le hubieran trasladado o el que él hubiese pagado en la importación de bienes o servicios, siempre que sean acreditables en los términos de esta Ley. En su caso, el contribuyente disminuirá del impuesto a su cargo, el impuesto que se le hubiere retenido.

El traslado del impuesto a que se refiere este artículo no se considerará violatorio de precios o tarifas, incluyendo los oficiales.”

Es decir, el Impuesto al Valor Agregado es un impuesto indirecto, no se considera un costo, por lo tanto, los Municipios como contribuyentes de este Impuesto, también son sujetos de la aplicación general de la norma, y por ende de la devolución.

El SAT, al negarles su derecho en la recuperación de sus saldos a favor, esta violando los principios establecidos en el artículo 1º de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Por esta situación, se detienen recursos que los municipios podían dedicar a las obras que tanta falta hacen.

Los derechos de los municipios no solo se ven violados por la centralización, sino ahora también por la incorrecta interpretación que hacen los Funcionarios del SAT, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Es por esta razón, Compañeras y Compañeros Diputadas y Diputados, que venimos a la mas alta tribuna de la Nación para hacer valer los derechos que le corresponden a los municipios de nuestro país, y exhortarles a todos ustedes para

que votemos a favor de esta Adición, que permitirá que nuestros municipios reciban este recurso que por ley le corresponde, sin la necesidad de enfrentar todas estas anomalías.

Esta adición tiene como finalidad aclarar la Ley, para que no quede duda en su interpretación y así contribuir para que los municipios recuperen de manera expedita un recurso, que les permita generar un mayor desarrollo, que coadyuve a su progreso, sin estar enfrentando juicios, ni padecer los tiempos de recuperación que en este momento están al capricho de los funcionarios del Servicio de Administración Tributaria.

Sin duda, esta Reforma pretende dar un paso en el fortalecimiento del Federalismo fiscal, en contra del Centralismo antidemocrático y en pro del desarrollo municipal.

Por lo anteriormente expuesto, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a su consideración la presente:

**Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el párrafo quinto al artículo 3º-, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para quedar como sigue:**

**Único.-** Se adiciona el párrafo quinto, al artículo 3º, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

**Artículo 30.-** La Federación, el Distrito Federal, los Estados, los Municipios, los organismos descentralizados, las instituciones y asociaciones de beneficencia privada, las sociedades cooperativas o cualquiera otra persona, aunque conforme a otras leyes o decretos no causen impuestos federales o estén exentos de ellos, deberán aceptar la traslación a que se refiere el artículo primero y, en su caso, pagar el impuesto al valor agregado y trasladarlo, de acuerdo con los preceptos de esta ley.

Párrafo segundo. ...

Párrafo tercero. ...

Párrafo cuarto. ...

**Párrafo quinto.- Los municipios podrán ejercer el derecho de solicitar la devolución de este impuesto, por las**

**cantidades que resulten de sus operaciones en cumplimiento de su encargo Institucional, de acuerdo con las disposiciones de esta ley.**

### Transitorio

**Único.-** La presente adición entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, y tendrá aplicación retroactiva de acuerdo con los plazos que señala el Código Fiscal de la Federación, en virtud de su carácter aclaratorio.

### Nota:

1 Finot, Iván.- *Descentralización en América Latina: teoría y práctica*, Naciones Unidas, Cepal, serie gestión pública, página 14.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de diciembre de 2005.—Diputados: Marcelo Herrera Herbert, Jorge Baldemar Utrilla Robles.»

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Túrnese a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.**

---

## ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL

---

**El Secretario diputado Marcos Morales Torres:** «Iniciativa que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Joel Padilla Peña, del grupo parlamentario del PT

Los suscritos, diputados federales de la LIX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrantes del grupo parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto de adiciones al párrafo cuarto de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo la siguiente

### Exposición de Motivos

El Constituyente de 1916-1917 estableció en nuestra Norma Fundamental en el artículo 115, primer párrafo, el

concepto de “municipio libre”, el cual supone que el municipio contaría con todos los elementos financieros que le permitirían realizar las tareas que se encomendaran en sus Constituciones locales.

Desde 1917 hasta la fecha, el artículo 115 ha sido objeto de múltiples reformas que han acrecentado el importante papel que el municipio desempeña como nivel de gobierno más directamente vinculado a las necesidades de la población.

Entre éstas, destacan las reformas de 1983 en las que se establecieron, entre otras cosas, los servicios públicos que el municipio debía proporcionar así como lo referente a la administración y formación de la hacienda pública municipal.

Incluso, en ese año se aprobó en el tercer párrafo de la fracción IV, lo que ahora corresponde al texto del párrafo cuarto, en el que se estableció que “Las Legislaturas de los estados aprobarán las leyes de ingresos de los ayuntamientos y revisarán sus cuentas públicas. Los Presupuestos de Egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles”. Con base en lo que aquí se establece se de la intervención de las Legislaturas de los estados sólo para el efecto de aprobar las leyes de ingresos municipales y para revisar el correcto ejercicio de esos ingresos públicos vía la revisión de la cuenta pública, quedando como facultad exclusiva de los ayuntamientos la aprobación de sus presupuestos de egresos, con base en los ingresos disponibles.

Ahora bien, desafortunadamente al amparo de esta facultad exclusiva se han dado grandes perversiones en el ejercicio de dicha facultad, ya que en los presupuestos de egresos municipales se determina, también, el monto de los conceptos que por salarios percibirán el presidente municipal, el o los síndicos y los regidores.

En muchas ocasiones los integrantes de los Ayuntamientos se fijan salarios que son totalmente ofensivos para la ciudadanía y que hace pensar que se ve el servicio público en un municipio como un medio para obtener un gran botín en los tres años que dura el encargo.

Para no ir muy lejos, en algunos municipios conurbados a la Ciudad de México los integrantes de las administraciones municipales pasadas se fijaron altísimos salarios que en algunos casos iban por el rango de los cuatrocientos mil pe-

sos mensuales, lo cual resultaba muy oneroso para los contribuyentes y ofensivo a la ciudadanía.

En la República Mexicana existen municipios de los cuales la gran mayoría vive en precarias condiciones económicas, en donde no alcanza ni para pagar la nómina, pero hay otros en los que sus ayuntamientos se sirven, como dice la población con la cuchara grande y justifican esta situación bajo el argumento de que el presidente municipal ganará el equivalente al salario más alto que perciba el gerente de las empresas asentadas en la zona, lo cual confunde los fines de nivel del gobierno y de prestación de servicios públicos que tiene el ayuntamiento, con el móvil principal que es la obtención de utilidades que rige en la iniciativa privada.

Compañeras y Compañeros Legisladores: El grupo parlamentario del Partido del Trabajo somete a su consideración la presente iniciativa con el ánimo de evitar abusos en el ejercicio de la función pública que incluso pervierten el fin que deben tener los ingresos públicos que se ejercen en un presupuesto de egresos. Es innegable que el trabajo de los integrantes de los ayuntamientos debe ser retribuido, nunca deberá ser gratuito, pero tampoco deben permitirse abusos ya que la gente no paga sus contribuciones para que los integrantes de los ayuntamientos fijen sus salarios, sino para que se realice obra y se proporcionen servicios públicos.

En esta iniciativa proponemos que los integrantes de los ayuntamientos en ningún caso puedan percibir un salario superior al que las Legislaturas de los estados fijen para su respectivo gobernador.

Además, proponemos que en un artículo transitorio segundo los Constituyentes Permanentes de las entidades federativas modifiquen sus correspondientes Constituciones para ponerlas en concordancia con el contenido del presente decreto, en un plazo no mayor de seis meses contados a partir de la publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Compañeras y compañeros diputados:

Por las consideraciones expuestas y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración del Pleno de la H. Cámara de Diputados la presente

**Iniciativa con proyecto de decreto de adiciones al párrafo cuarto de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:**

**Artículo Único.** Se adiciona la parte final al párrafo cuarto de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 115. ...**

I. a III. ...

IV. ...

...

...

Las Legislaturas de los estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los Presupuestos de Egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles. **En ningún caso los integrantes de los ayuntamientos podrán percibir un salario superior al que la Legislatura del estado fije para el gobernador.**

...

V. a X. ...

### Transitorios

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** Los Constituyentes Permanentes de las entidades federativas adecuarán sus Constituciones locales a las disposiciones del presente decreto en un plazo no mayor de seis meses a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los seis días del mes de diciembre de dos mil cinco.— Por el grupo parlamentario del Partido del Trabajo, diputados: Alejandro González Yáñez (rúbrica), coordinador; Pedro Vázquez González, vicecoordinador; Juan Antonio

Guajardo Anzaldúa, Joel Padilla Peña, Óscar González Yáñez (rúbrica), Francisco Amadeo Espinosa Ramos.»

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales.**

---

### LEY PARA LA ADMINISTRACION Y ENAJENACION DE BIENES DEL SECTOR PUBLICO

---

**El Secretario diputado Marcos Morales Torres:** «Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, a cargo del diputado Isidro Camarillo Zavala

El suscrito, diputado federal, Isidro Camarillo Zavala, integrante de la LIX Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el cual se modifica el artículo 34 y se adicionan los artículos 34 Bis 1 y 34 Bis 2, a la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La permanente batalla que México ha dado en los últimos años en contra de la delincuencia organizada en todas sus manifestaciones a lo largo y ancho del territorio nacional, ha tenido una gran dificultad técnica y además ha sido muy costosa, ya que mientras la delincuencia obtiene miles de millones de pesos en negocios ilícitos como la venta de drogas, el tráfico de armas, los secuestros, el robo de automóviles y muchos delitos más, el Estado debe destinar cuantiosas sumas al combate de este cáncer social, dinero que se le debe restar a programas sociales, educación, salud y otros proyectos nacionales, de esencial preeminencia para el desarrollo sustentable de los miembros de la sociedad y de la nación.

La lucha a la que hacemos referencia ha sido exitosa, a pesar de que en las últimas décadas, la delincuencia organizada de todo el mundo ha sufrido grandes transformaciones, observándose que han seguido tendencias hacia una

mayor organización, que existe una mayor proliferación de los llamados delitos de cuello blanco, que hay un aumento en el tráfico de influencias, que han hecho una internacionalización de sus acciones, tendencias que en su conjunto han dado como resultado que el fenómeno delictivo supere en muchas ocasiones a las formas y tiempos de reacción del Estado y sus órganos de seguridad, por lo que el gobierno mexicano ha necesitado desplegar esfuerzos y recursos financieros extras para el real combate a estas mafias.

Nosotros consideramos que básicamente la lucha del estado mexicano en contra de la delincuencia organizada en sus diversas manifestaciones ha sido categórica y frontal, dando como resultado la captura de centenares de bandas de delincuentes y capos de la mafia, la recuperación de botines obtenidos de sus actividades ilícitas y el aseguramiento y decomiso de bienes obtenidos a través de las actividades delincuenciales, los bienes antes señalados han sido tan numerosos que han dado origen a diversas disposiciones legales, tanto federales, como estatales para lograr su adecuada administración y posteriormente en su caso, la enajenación de éstos.

Pero a pesar de que las normas y leyes vigentes han sido modernizadas, perfeccionadas y adecuadas a las condiciones actuales, todavía contienen algunas lagunas y vacíos o deficiencias, elementos que sumados a un excesivo burocratismo han dado lugar, entre otras cosas a sospechas sobre el uso y destino de los bienes asegurados y decomisados a la delincuencia organizada.

Acerca de los bienes decomisados y asegurados, no es poco frecuente escuchar las quejas y denuncias de diversos actores sociales, o incluso de las víctimas o de los directamente afectados por la delincuencia, en el sentido que de éstos se hace un mal uso o se dañan, pierden o francamente se los roban los funcionarios gubernamentales, lo que se explica aun sin ser totalmente cierto, debido al exceso de trámites y de burocracia que los retrasa en su enajenación, venta, donación o asignación dando lugar a las repetidas sospechas, quejas y denuncias de malos manejos.

Con el objeto de resolver la anterior problemática, en el entendido que no tan sólo aceptamos los éxitos del Estado en materia de lucha contra la delincuencia organizada, sino que nos adherimos tanto al repudio a la violencia e inseguridad como a las adecuadas políticas en materia de combate a la delincuencia, queremos asumir con base en el análisis objetivo de las causas de la deficiente administración de

los bienes asegurados y confiscados, que los retrasos y errores en la administración de dichos bienes ha sido deficiente y mal instrumentada, y ha dado lugar a mal entendidos y múltiples denuncias, quizá en virtud de las malas experiencias previas vinculadas con la corrupción policiaca y gubernamental que durante años vivimos en el ámbito nacional.

Nuestra propuesta es la de agilizar y eficientar las medidas de enajenación de los bienes que nos ocupan, así como proponer y promover que los municipios puedan ser directamente beneficiados en la asignación de los bienes en cuestión, tomando como premisa que es a la sociedad en su conjunto a la que ofende y daña la delincuencia organizada y que la asignación directa a obras sociales, educativas, de desarrollo sustentable y de beneficencia, entre otras, puede ser la mejor manera de restituir lo que ha sido extraído ilegalmente a los ciudadanos mexicanos.

Hoy las mafias y la delincuencia organizada son el problema más grande con el que se enfrenta la sociedad, ya que además de su enorme organización y eficiencia, han creado un sistema económico clandestino, aparejado a las conductas ilícitas que promueven, como en el caso específico de las adicciones, el comercio ilícito de armas, la corrupción policiaca, la pérdida de la seguridad, el lavado de dinero, la prostitución, la proliferación de las bandas delictivas y el desmembramiento de las familias, lo que amenaza directamente la estabilidad de la nación y constituye un ataque frontal contra las autoridades políticas, democráticamente constituidas, por lo cual explicamos más el porque deben ser directamente restituidos los bienes a la sociedad.

Por todo lo expuesto con anterioridad y con fundamento en las disposiciones señaladas al inicio de este documento, me permito someter ante esta Honorable Soberanía, la siguiente

**Iniciativa con proyecto de decreto por el cual se modifica el artículo 34 y se adicionan los artículos 34 Bis 1 y 34 Bis 2, a la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, para quedar como sigue**

**Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público**

**Artículo 34.-** De conformidad con lo que establezcan para tal efecto las disposiciones aplicables y previo cumplimiento de los requisitos que, en su caso, prevean las mismas,

éstos podrán ser donados o asignados, según corresponda, a favor de las dependencias y entidades paraestatales de la Administración Pública Federal, así como de los gobiernos de las entidades federativas y municipios, para que los utilicen en los servicios públicos locales, con fines educativos, de desarrollo o asistencia social, que lo requiera para el desarrollo de sus actividades.

Tratándose de bienes provenientes de comercio exterior, sólo podrán donarse los perecederos de fácil descomposición o deterioro y flora.

En el caso de animales vivos y flora protegidos, se procederá en términos de la legislación federal aplicable.

**Artículo 34 Bis 1.-** En el caso de bienes asegurados o decomisados y que sean productos perecederos, de fácil descomposición o deterioro, se realizará la donación directa en EL plazo suficiente que no exceda los términos para que el producto pueda ser consumido por las personas.

**Artículo 34 Bis 2.-** Para la atención de las comunidades, en caso de desastres naturales o para la atención de zonas de alta marginalidad, el SAE podrá además donar otros bienes producto de decomisos, aseguramiento o dación, especialmente automóviles, camiones de trabajo, transporte, limpieza y ambulancias.

### Transitorios

**Artículo Primero.** Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Artículo Segundo.** El Ejecutivo Federal en un plazo no mayor de 60 días realizará las adecuaciones correspondientes en las disposiciones reglamentarias.

Ciudad de México, Distrito Federal, a los 8 días del mes de diciembre de 2005.— Dip. Isidro Camarillo Zavala.»

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Túrnese a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de la Función Pública.**

---

### ARTICULO 20 CONSTITUCIONAL

---

**La Secretaria diputada Patricia Garduño Morales:**  
«Iniciativa que reforma el artículo 20 de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Jesús Aguilar Bueno, del grupo parlamentario del PRI

El suscrito, Jesús Aguilar Bueno, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción I del apartado A del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de medidas cautelares y de restricción para que el inculcado disfrute de su libertad hasta que se dicte sentencia condenatoria, de acuerdo con la siguiente

### Exposición de Motivos

La seguridad pública es reconocida como ingrediente original del pacto social y constituye en la actualidad un componente sin el cual no existe el Estado de derecho. El artículo 21, párrafo IV, de nuestra Constitución define la seguridad pública como “una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala...”

De esta manera, se concibe la seguridad pública en un sentido amplio, que comprende prácticamente todas las manifestaciones de la actividad social de nuestros días y se interesa y regula aquellas actividades dirigidas a la prevención y persecución de infracciones y delitos; la imposición de las sanciones administrativas; la reinserción social del delincuente y del menor infractor y, en general, todas las que contribuyan a alcanzar los fines superiores de salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz pública (según está consagrado en la doctrina).

Uno de los rubros en que nuestro sistema de seguridad pública es deficiente es el relativo a la reinserción social del delincuente. Podíamos gastar minutos y horas en citar ejemplos verdaderamente espeluznantes de la corrupción, criminalidad, narcotráfico, prostitución y anarquía, en general de la inseguridad que priva en las cárceles mexicanas, llamadas eufemísticamente centros de readaptación social (Ceresos). No puede soslayarse la realidad de que en lugar de centros de readaptación o reinserción, nuestras institu-

ciones penitenciarias son auténticas escuelas de la delincuencia y células de la criminalidad que se proyectan y siguen afectando a la sociedad de las personas libres, como es el caso de los secuestros orquestados desde los Ceresos.

Además de la corrupción, la criminalidad e ineficiencia administrativa y logística, se presenta el problema financiero relativo al alto costo de estos centros, aunado al crecimiento exponencial de la población de reclusos en los Ceresos.

De acuerdo con datos de la Secretaría de Seguridad Pública, la población penitenciaria a principios de septiembre de 2005 ascendía a 207 mil 802 sujetos, 157 mil 102 (75.6%) del fuero común y 50 mil 700 (24.4%) del fuero federal. De esos, 89 mil 514 (43.08%) eran procesados y 118 mil 288 (56.92%) eran sentenciados. Destacamos que 43.08% de los internos de los Ceresos, es decir, a 89 mil 514 sujetos aún no se les ha sentenciado, no se les ha comprobado que cometieron el delito que se les imputa.

Del total de población en los penales 25%, que equivale aproximadamente a 50 mil internos, se consideran en situación de sobrepoblación.

No es necesario hacer cálculos exactos del costo financiero y de la incidencia que los procesados tienen en el sistema penitenciario mexicano.

Resalta también el importante número de personas inocentes que son privados de su libertad durante meses y a veces hasta años, siendo víctimas de delincuentes y sujetos de cursos intensivos en la drogadicción y la delincuencia.

Principalmente, nuestra iniciativa está orientada a rescatar y dar el más alto valor al principio de que “todo indiciado se presume inocente hasta que se demuestre su culpabilidad” y no al contrario.

El artículo 20 constitucional establece, en su apartado A, las garantías que el inculcado tiene en todo proceso penal, disponiendo:

“A. Del inculcado:

I. Inmediatamente que lo solicite, el juez deberá otorgarle la libertad provisional bajo caución, siempre y cuando no se trate de delitos en que, por su gravedad, la ley expresamente prohíba conceder este beneficio. En

caso de delitos no graves, a solicitud del Ministerio Público, el juez podrá negar la libertad provisional, cuando el inculcado haya sido condenado con anterioridad, por algún delito calificado como grave por la ley o, cuando el Ministerio Público aporte elementos al juez para establecer que la libertad del inculcado representa, por su conducta precedente o por las circunstancias y características del delito cometido, un riesgo para el ofendido o para la sociedad.

El monto y la forma de caución que se fije, deberán ser asequibles para el inculcado. En circunstancias que la ley determine, la autoridad judicial podrá modificar el monto de la caución. Para resolver sobre la forma y el monto de la caución, el juez deberá tomar en cuenta la naturaleza, modalidades y circunstancias del delito; las características del inculcado y la posibilidad de cumplimiento de las obligaciones procesales a su cargo; los daños y perjuicios causados al ofendido; así como la sanción pecuniaria que, en su caso, pueda imponerse al inculcado.

La ley determinará los casos graves en los cuales el juez podrá revocar la libertad provisional...”

Nuestra propuesta consiste en modificar el primer párrafo de la fracción I del apartado A. del artículo 20 antes transcrito, para abrir drásticamente las posibilidades del beneficio de la libertad provisional, para aquellos inculcados por delitos no graves o cuya libertad no represente un riesgo para la sociedad y para el ofendido.

Aún cuando la propia Constitución, en el segundo párrafo de esta fracción que citamos, prevé que “el monto y la forma de caución que se fije, deberán ser asequibles para el inculcado”, la realidad es que esta fórmula ha demostrado palmariamente su ineficiencia. Baste recordar que el número de procesados reclusos en los Ceresos representa el 43.08% del total de nuestra población penitenciaria.

No se busca, de manera alguna, liberar durante el proceso a los homicidas, secuestradores, narcotraficantes, pederastas o autores de delitos que ofenden, perjudican o ponen en peligro a la sociedad de manera importante. Se trata, insisto, en permitir la libertad de los inculcados de delitos no graves, durante el tiempo que dure el proceso y hasta en tanto no se demuestre y se declare con la sentencia definitiva su culpabilidad.

Creemos que, para estos efectos, nuestra fórmula constitucional vigente de “libertad provisional bajo caución” es limitada e ineficiente, además de injusta socialmente, pues no deja de resultar muy onerosa para los pobres, marginados y desprotegidos.

Por ello, en lugar de la fórmula antes citada, nuestra propuesta es que la libertad deberá otorgarse al inculcado, inmediatamente que lo solicite, “bajo caución o **sujeta a alguna de las medidas cautelares o de restricción a la libertad que señale la ley**”, dejando vigentes las condicionantes de que no se trate de delitos que por su gravedad la ley expresamente prohíba conceder este beneficio, y dejando igualmente vigente la exclusión expresa del beneficio para el caso de delitos graves o de riesgo para el ofendido o para la sociedad.

Lo que se busca es permitir que la ley reglamentaria identifique y regule, además de la caución, que es una fianza o depósito en efectivo, otras medidas cautelares o de restricción de la libertad, acordes con nuestro sistema jurídico, cultura y costumbres regionales, que permitan, sin menoscabo de la seguridad pública ni riesgo para la sociedad, que ciertos inculcados continúen disfrutando de su libertad mientras no sean sentenciados a pena privativa de ella.

Se trata de institucionalizar medidas supletorias de la fianza o depósito en efectivo, tales como el arraigo o arresto domiciliario, la responsiva o fianza de persona conocida y de buena reputación; la restricción de no abandonar la ciudad sede del juez que conoce del proceso, o la entidad o el país, o las fórmulas utilizadas en otros países como la libertad bajo palabra y la custodia familiar.

También se trata, y esto puede tener la mayor importancia, de abrir la puerta al progreso tecnológico y que, en los términos y condiciones que llegue a señalar la ley, se utilicen equipos y dispositivos electrónicos como los denominados “grilletes o brazaletes electrónicos”, o en general diversos dispositivos de monitoreo electrónico, que permiten ubicar o localizar a una persona en todo momento y evitar que escape de la acción de la justicia.

Estos dispositivos están autorizados por la legislación de 40 estados de los Estados Unidos de América. Sólo han recibido críticas de las organizaciones de derechos humanos cuando se aplican a asilados o inmigrantes, que rechazan “ser considerados como delincuentes”.

Una legislación adecuada puede asegurar que estos dispositivos electrónicos se utilicen en caso de que el inculcado manifieste expresamente su voluntad o en los que sin tratarse de delitos graves exista la presunción o la sospecha de que el inculcado pretenda evadir la acción de la justicia o en los casos de la restricción de la libertad en ciertas áreas (por ejemplo, para proteger la integridad o la libertad de la o las víctimas).

De esa manera, con esta iniciativa de reforma constitucional se proyecta ampliar significativamente la posibilidad de que los inculcados de delitos no graves gocen del beneficio de la libertad durante el tiempo de desarrollo del proceso, se entronice el principio de la “presunción de inocencia”, gracias a medidas reales y efectivas, y se alivie la impactante sobrepoblación en nuestros centros de readaptación o penitenciarios, salvando seguramente a muchas personas inocentes del oprobio de la cárcel y de la escuela del vicio y la delincuencia en que éstas se han constituidos.

En mérito de lo expuesto, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 55, fracción II, del Reglamento Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración del honorable Congreso de la Unión el siguiente

### Proyecto de Decreto

**Único.** Se reforma la fracción I del apartado A del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### Artículo 20. ...

##### A. ...

I. Inmediatamente que lo solicite, el juez deberá otorgarle la libertad bajo caución, **o sujeta a alguna de las medidas cautelares o de restricción a la libertad que señale la ley**, siempre y cuando no se trate de delitos en que, por su gravedad, la ley expresamente prohíba conceder este beneficio. En caso de delitos graves, a solicitud del Ministerio Público, el juez podrá negar la libertad provisional, cuando el inculcado haya sido culpado con anterioridad, por algún delito calificado como grave por la ley o cuando el Ministerio Público aporte elementos al juez para establecer que la libertad del inculcado representa, por su conducta precedente o por las

circunstancias y características del delito cometido, un riesgo para el ofendido o para la sociedad.

...

...

...

...

II. a X. ...

B. ...

I. a VI. ...

### Artículos Transitorios

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** En tanto el Congreso de la Unión, las Legislaturas de los estados o la Asamblea Legislativa del Distrito Federal no expidan las normas que reglamenten las **medidas cautelares o de restricción a la libertad** materia del presente decreto, se seguirán aplicando las disposiciones legales y reglamentarias vigentes.

Palacio Legislativo, a 8 de diciembre de 2005.— Dip. Jesús Aguilar Bueno (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales.**

---

### LEY DE AEROPUERTOS

---

**La Secretaria diputada Patricia Garduño Morales:** «Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Aeropuertos, a cargo del diputado Inelvo Moreno Álvarez, del grupo parlamentario del PRD

El que suscribe, diputado federal, integrante del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LIX Legislatura, en ejercicio de la facultad conferida en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos y de los artículos 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración del Honorable Congreso de la Unión, la presente iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma la fracción VIII del artículo 27; adiciona un artículo 47 bis, y un tercer párrafo al artículo 71, todos de la Ley de Aeropuertos, conforme a la siguiente

### Exposición de Motivos

En el entorno mundial actual, el intercambio tanto de mercancías como de personas se incrementa de manera exponencial entre todos los países del mundo y nuestro país no escapa a dicha dinámica. Comercio y tránsito de personas son realidades desafiantes por su magnitud y complejidad.

Tales movimientos significan oportunidades, pero al mismo tiempo implican riesgos para nuestro país dados los niveles delincuenciales actuales en el orbe. El tráfico de mercancías prohibidas, el intento de introducción de productos de contrabando, el tráfico personas o el paso de personas que enfrentan acusaciones en otros países son todos ellos ejemplos de la complejidad y problemática inherentes a una mayor apertura de nuestro país hacia el mundo.

De ahí se sigue la necesidad de reforzar y mejorar la seguridad nacional de nuestro país en todas sus facetas, en particular, la referida al transporte e instalaciones aéreas.

Inclusive, las actuales amenazas y perspectivas de terrorismo como se ha presentado ya en los Estados Unidos, España y Gran Bretaña han llevado, en parte, al gobierno mexicano a negociar nuevos esquemas de cooperación internacional con los países vecinos. Es el caso de la llamada Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte recientemente firmada en su rubro de seguridad.

De manera que en el marco tal Alianza y dando seguimiento al acuerdo trilateral para crear un Sistema de Aumentación Satelital en América del Norte, firmado en 2004, serán instaladas 5 estaciones de ese tipo en Canadá y en México, en este mismo año. Con este Sistema, basado en el Sistema de Posicionamiento Global, se pretende incrementar la precisión de la navegación a lo largo de América del Norte, fortaleciendo la seguridad operacional de la aviación.

En otro sentido, nuestro país tiene con sus dos socios un acuerdo sobre Reducción de los Mínimos de Separación

Vertical, a través del cual se incrementará la capacidad del espacio aéreo de la región y permitirá a las aeronaves volar a través de rutas más eficientes, reduciendo los costos para operadores aéreos y pasajeros.

Asimismo, nuestro país recientemente emitió conjuntamente con los otros dos países la Declaración Trilateral de Aviación de América del Norte sobre una estrategia conjunta para la implementación de navegación basada en el desempeño regional, que incluye tanto la Navegación de Área como el Sistema de Navegación Asistida, con lo que se mejorará la eficiencia de los operadores aéreos.

No obstante las anteriores medidas técnicas enfocadas a dar mayor seguridad a la aviación y el tránsito de personas en nuestro país, en el ámbito interno subsisten deficiencias operativas y administrativas que nulifican las acciones mencionadas y provoca la persistencia de inseguridad en nuestro territorio.

Un caso reciente ocurrido en un aeropuerto mexicano, el Internacional de Tijuana, ejemplifica la problemática de la seguridad.

Como se recordará, apenas el mes pasado surgió un incidente con repercusiones internacionales en Tijuana por el paso inadvertido en nuestro territorio del ex presidente de Perú Alberto Fujimori. Sin entrar en detalles con relación a las declaraciones y reclamos diplomáticos hechos por Perú y Chile a nuestro país, el hecho es que el ex presidente arribó a México y salió del país sin haber sido oficial y oportunamente detectado por las autoridades migratorias y policiales nacionales.

Aunque el asunto ha quedado ya olvidado en los medios de comunicación y fueron despedidos de su puesto de trabajo algunos funcionarios públicos, al parecer, una parte muy importante de la falla se originó en la torre de control del aeropuerto de Tijuana que no operó de manera adecuada.

Por fortuna en este caso la seguridad nacional no fue puesta en peligro, pero sí muestra la vulnerabilidad de nuestro sistema aeroportuario juntamente con la deficiencia operativa de las autoridades migratorias y policiales de México.

En consecuencia, proponemos como una medida para subsanar la deficiencia operativa en nuestros aeropuertos reformar la Ley de Aeropuertos a efecto de que los concesionarios de los mismos asuman una corresponsabilidad con las autoridades correspondientes en la vigilancia de la se-

guridad en el tránsito de personas en los recintos aeroportuarios.

Por lo anteriormente expuesto, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los artículos 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración del pleno de la Cámara de Diputados la presente

### Iniciativa con proyecto de decreto

**Artículo Primero.** Se reforma la fracción VIII del artículo 27 de la Ley de Aeropuertos para quedar como sigue:

**Artículo 27.** Serán causas de revocación de las concesiones y permisos, las siguientes:

I. a VII. ...

VIII. Contravenir las disposiciones en materia de seguridad **y de control de pasajeros** en los aeródromos civiles, establecidas en esta Ley y otros ordenamientos aplicables;

...

**Artículo Segundo.** Se adiciona un artículo 47 Bis a la Ley de Aeropuertos para establecer lo siguiente:

**Artículo 47 Bis. Los concesionarios o permisionarios serán corresponsables con las autoridades correspondientes de dar seguimiento al ingreso y salida de personas procedentes del extranjero.**

**Artículo Tercero.** Se adiciona un tercer párrafo al artículo 71 de la Ley de Aeropuertos, para establecer lo siguiente:

**Artículo 71.** La vigilancia interna en los aeródromos civiles será responsabilidad del concesionario o permisionario y se prestará conforme a las disposiciones legales aplicables en la materia y a los lineamientos que al efecto establezca la Secretaría, la cual podrá contar con un cuerpo encargado de verificar que la seguridad y vigilancia en los mismos se lleve a cabo conforme a las disposiciones establecidas.

...

**El seguimiento del ingreso y salida de personas procedentes de extranjero será corresponsabilidad de los concesionarios o permisionarios con las autoridades correspondientes.**

### **Transitorio**

**Único.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dip. Inelvo Moreno Álvarez (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Túrnese a la Comisión de Transportes.**

---

### ARTICULO 31 CONSTITUCIONAL

---

**La Secretaria diputada Patricia Garduño Morales:** «Iniciativa que reforma el artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del grupo parlamentario del PT

Los suscritos, diputados federales de la LIX Legislatura del H. Congreso de la Unión, integrantes del grupo parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración del Pleno de la honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 3o. y 31 de nuestra Carta Magna.

En México nos encontramos en una situación sumamente delicada en lo que respecta a materia educativa. Por razones de carácter demográfico tenemos cada vez más jóvenes que demandan educación media superior y nuestro sistema educativo no tiene la capacidad para atenderlos.

Como lo señala el V Informe de Gobierno, la educación media superior observó la mayor presión en la demanda educativa, que alcanzó en los últimos cinco años, un incremento de 20 por ciento, que equivale a 592 mil alumnos.

Sin embargo, la cobertura es tan solo de 54.9 por ciento de los jóvenes que están en el grupo de edad de 16 a 18 años.

Si atendemos a los indicadores internacionales de los países pertenecientes a la OCDE, México se encuentra en el fondo: del grupo de edad que se encuentra entre los 25 y 64 años, México tiene un 13 por ciento de hombres y mujeres que tienen al menos la educación media superior, en tanto que Estados Unidos la cifra es de 87 por ciento, en Canadá 83 por ciento, en Reino Unido 64 y en Hungría 71 por ciento, por citar sólo unos cuantos.

Si observamos la distribución del ingreso y la escolaridad promedio en nuestro país, los mexicanos más pobres sólo alcanzan 5.5 años de escolaridad, contra 13.2 años de los más ricos, para el año 2004.

Con esta información se demuestra que además ser muy bajo nuestro índice de escolaridad promedio en la educación media superior, esta situación se agrava más aún en los estratos de la población más pobres.

El sistema educativo mexicano tiene enormes dificultades para soportar la avalancha de jóvenes que quieren estudiar el bachillerato. Apreciamos, además, que la retención y la eficiencia terminal en ese nivel no es la deseable y que se encuentra muy por debajo de las metas señaladas en el Plan Nacional de Desarrollo.

El promedio de escolaridad en nuestro país es de 7.9 años que está muy distante de la escolaridad promedio de nuestros socios comerciales que es de bachillerato.

Como resultado de la firma del Tratado de Libre Comercio y su puesta en marcha el primero de enero de 1994, México se obliga en materia educativa a homogeneizar e igualar requisitos curriculares que permitan garantizar el libre flujo de estudiantes y maestros en los países signantes de dicho tratado.

Sin embargo, más allá de este compromiso de orden internacional, lo que verdaderamente interesa es atender cuanto antes a los jóvenes que aspiran con todo derecho a la educación media que les permita posteriormente, incorporarse a los estudios de licenciatura para poder enfrentar el mercado laboral en condiciones favorables y obtener un empleo bien remunerado que satisfaga las necesidades propias y las de su familia.

México debe aprovechar este momento histórico único y que no se presentará más. El llamado bono demográfico, como lo señalan los especialistas, debe aprovecharse lo antes posible, en unos cuantos años tendremos un país en

donde de manera predominante la población estará formada por gente de edad.

Los jóvenes de hoy tendrán que soportar el enorme costo económico y social que representará tener una población de esas características.

En la necesaria vinculación entre el sistema educativo mexicano y el aparato productivo del país y la inserción de éste en el entorno económico mundial, nuestro país tiene un enorme reto. Debemos tener una estrategia que nos lleve a un cambio radical que permita generar los bienes y servicios que reclama la población y tener el lugar que nos corresponde en el concierto de las naciones.

Y como se puede observar, a la necesidad de la obligatoriedad de la educación media superior se le suman otros requerimientos educativos, como es la puesta al día de la currícula ante los enormes cambios en la ciencia y la cultura, la necesaria reestructuración docente y administrativa y la capacitación terminal en el caso de que el estudiante decida no seguir estudiando.

Tengamos presente que con relación a esto último, alrededor del 40 por ciento de los jóvenes que están en el nivel medio superior optan por una especialización terminal.

Pero el hecho sustancial es que la obligatoriedad del bachillerato es imprescindible si queremos ser congruentes en materia de políticas públicas, entendidas éstas como la respuesta del Estado a la situación del país vista en una perspectiva de cambio.

Así como en la etapa posrevolucionaria en México la política del Estado era procurar que la población promedio alcanzara la meta de primaria completa, hoy lo que requiere nuestro país es aspirar a que tengamos el nivel de enseñanza media superior.

Para ello el Estado debe dotar de los recursos públicos y de los cambios que procedan en el sistema educativo, que permitan cumplir tal objetivo, así como impulsar las medidas que permitan sensibilizar a la población –padres de familia y jóvenes-, para que actúen en consecuencia y se de cumplimiento a esta prioridad nacional.

Nuestro grupo parlamentario tiene claro que la educación cumple un papel estratégico en esta fase del desarrollo de nuestra Nación.

Elevar a rango constitucional la obligatoriedad de la enseñanza media es imprescindible para resolver esta demanda social que debe ir acompañada de otras medidas de carácter administrativo y docente que permitan enfrentar este grave problema. Este es el propósito de la siguiente reforma.

Por eso, nuestra reforma constitucional no es gratuita ni aislada, por lo contrario se da en una línea correcta que vislumbra que sin educación suficiente y de calidad no hay posibilidad de cambio.

Por las consideraciones expuestas, los suscritos diputados federales de la LIX Legislatura del H. Congreso de la Unión, integrantes del grupo parlamentario del Partido del Trabajo, sometemos a la consideración del Pleno de la honorable Cámara de Diputados la presente

### Iniciativa con Proyecto de Decreto

**Artículo Único.** Se reforman y adicionan los artículos 30. y 31, fracción I, de nuestra Carta Magna, para quedar como sigue

Artículo 30. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –Federación, estados, Distrito Federal y municipios– impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y **media superior. Son obligatorias la educación preescolar, primaria y secundaria que conforman la educación básica, y la media superior.**

Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

I. Hacer que sus hijos o pupilos concurran a las escuelas públicas o privadas para obtener la educación preescolar, primaria, secundaria y **la media superior**, y reciban la militar, en los términos que establezca la ley.

### Transitorios

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** La autoridad educativa federal deberá, a la entrada en vigor del presente decreto, instalar las comisiones técnicas y de consulta con las demás autoridades educativas del país que resulten pertinentes, para iniciar un proceso tendiente a la revisión de los planes, programas y materiales de estudio, para establecer, en el ejercicio de sus

funciones constitucionales, los programas de estudio de la educación media superior obligatoria para todo el país, así como preparar al personal docente y directivo de este nivel, de acuerdo con la nueva realidad educativa que surge de este decreto.

**Tercero.** Con el objetivo de impulsar la equidad en la calidad de los servicios de educación media superior en el país, la autoridad educativa deberá prever lo necesario para dar cumplimiento a lo que dispone el artículo 2o. de la Ley Reglamentaria del artículo 5o. constitucional en materia de profesiones, en el sentido de que la impartición de la educación media superior es una profesión que necesita título para su ejercicio, sin perjuicio de los derechos adquiridos de quienes a la fecha imparten este nivel educativo.

**Cuarto.** Cursar la educación media superior será obligatorio para todos en un plazo que no deberá exceder del año lectivo del 2011-2012. En dicho plazo el Estado mexicano habrá de universalizar en todo el país, con calidad, la oferta de este servicio educativo.

**Quinto.** Los presupuestos federal, estatales, del Distrito Federal y municipales incluirán los recursos necesarios para: la construcción, ampliación y equipamiento de la infraestructura suficiente para la cobertura progresiva de los servicios de educación media superior; con sus correspondientes programas de formación profesional del personal docente así como de dotación de materiales de estudio gratuito para maestros y alumnos. Para las comunidades rurales alejadas de los centros urbanos y las zonas donde no haya sido posible establecer infraestructura para la prestación del servicio de educación media superior, las autoridades educativas federales en coordinación con las locales, establecerán los programas especiales que ser requieran y tomarán las decisiones pertinentes para asegurar el acceso de los educandos a este tipo de servicios.

**Sexto.** Los Gobiernos estatales y del Distrito Federal celebrarán con el Gobierno Federal convenios de colaboración que les permitan cumplir la obligatoriedad de la educación media superior en los términos establecidos en los artículos anteriores.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los ocho días del mes de diciembre del año dos mil cinco.— Grupo parlamentario del Partido del Trabajo, diputados: Alejandro González Yáñez, coordinador; Pedro Vázquez González, vicecoordinador; Francisco A. Espinosa Ramos (rúbrica), Óscar González Yáñez, Joel Padilla Peña, Juan A. Guajardo Anzaldúa.»

## **El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales.**

---

### LEY GENERAL DE CULTURA FISICA Y DEPORTE

---

**La Secretaria diputada Patricia Garduño Morales:** «Iniciativa que reforma el artículo 78 de la Ley General de Cultura Física y Deporte, a cargo del diputado Armando Leyson Castro, del grupo parlamentario del PRI

El suscrito, diputado Armando Leyson Castro, somete a la consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por la que se adiciona un párrafo al artículo 78 de la Ley General de Cultura Física y Deporte, con el más firme propósito de satisfacer las demandas crecientes de niños y jóvenes de poder practicar un deporte en un espacio adecuado, al tenor de la siguiente

#### **Exposición de Motivos**

Reza el viejo proverbio latino “mente sana en cuerpo sano”, y en ello hay mucho de razón, ya que la práctica regular de ejercicio físico favorece por igual al bienestar corporal y mental de individuo.

En lo general, la práctica deportiva conlleva a una mejora en las capacidades cognitivas del individuo, mientras que en el plano de la convivencia social genera cualidades positivas como el respeto a los otros y una actitud favorable para el trabajo en equipo, entre otras.

La práctica continuada de actividades deportivas lleva a un desarrollo personal, toda vez que sus características contribuyen a forjar carácter, sentido de justicia y tolerancia, independientemente de que una condición física adecuada supone un mejor estado de salud.

El deporte, al generar convivencia social, está motivando también compromiso de colaboración entre los individuos, al despertar principios básicos de integridad, solidaridad y corresponsabilidad, como esfuerzos básicos de las sociedades para acceder a mejores estados de convivencia.

Por sus características propias, la actividad deportiva se ha convertido en factor indispensable para el desarrollo integral del individuo, al obtener de entrada una mejora en su salud.

La ciencia señala que una práctica deportiva continuada contribuye a evitar o retrasar la aparición de enfermedades físicas crónicas, aparte de que ayuda a mejorar la calidad de vida en aquellas personas que padecen alguna enfermedad crónica.

Fomenta asimismo hábitos saludables en cuanto a la nutrición y provoca beneficios físicos y de carácter psicológico e incluso contribuye a la rehabilitación de enfermedades físicas, entre otros múltiples beneficios, según la óptica científica.

Ahora bien, las bondades de la práctica deportiva cobran especial importancia si tomamos como referencia que frente a la aplicación de la tecnología, las sociedades actuales han caído en estilos y prácticas de vida sedentarias.

Derivado de esta situación, son los niños y los jóvenes el núcleo de la población más afectado, si tomamos como referencia las horas al día que ligan a este sector de la sociedad con un medio electrónico de entretenimiento.

Las estadísticas reflejan que un escolar consume, en promedio, nueve horas al día acostado, cinco horas sentado y otras cinco de pie. Las cifras ilustran el tamaño del sedentarismo entre los menores de edad.

Sin embargo, es justo reconocer que al amparo de campañas promocionales, la cultura por la práctica deportiva ha ido en ascenso, motivada en la tradición ancestral de que el deporte es factor fundamental para el crecimiento y mejor desarrollo de las sociedades.

Estas características han hecho de la práctica deportiva una asignatura fundamental de planes y programas educativos, porque su fomento implica la integración social, mejorando así la participación de los educandos.

Ante este panorama y al amparo de la legislación en la materia, es válido apostarle a la promoción de las actividades deportivas, desde la construcción de espacios aptos y suficientes, mantenimiento de instalaciones, capacitación constante de instructores deportivos, realización de justas y reconocimiento al desempeño, cuya educación en esta materia deberá fortalecerse desde los niveles de instrucción básica.

Pero también, la realidad nos dice que son muchas las demandas y las necesidades y nunca suficientes las inversio-

nes que se requieren para enfrentarlas. Por eso y en tanto los recursos financieros fluyen en suficiencia, deberemos hacer los esfuerzos necesarios para optimizar el uso de las instalaciones deportivas existentes.

Por ello, la materia que ocupa la presente iniciativa está enfocada al beneficio de residentes de comunidades y localidades carentes de unidades deportivas para la realización de actividades físicas y deportivas en espacios adecuados, evitando la práctica de competencias deportivas en la calle, alentando la concurrencia de personas y propiciando así una sana convivencia, además de que esto significará alejar a la juventud de males agravantes como son las drogas y la delincuencia.

Se trata de una iniciativa que no contraviene a la Ley General de Educación ni a la Ley General de Bienes Nacionales, así como tampoco a las leyes estatales de educación, aparte de que no representa ningún impacto económico presupuestal.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de este Pleno de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, la presente

**Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 78 de la Ley General de Cultura Física y Deporte, para quedar como sigue:**

**Artículo 78.** La Conade, en coordinación con la SEP, los estados, el Distrito Federal y los municipios planificará y promocionará el uso óptimo de las instalaciones deportivas de carácter público, para promover y fomentar entre la población en general la práctica de actividades físicas y deportivas.

**La instalaciones deportivas pertenecientes a escuelas públicas de educación básica podrán ser utilizadas de manera gratuita única y exclusivamente para la práctica y realización de actividades físicas y deportivas, así como para la realización de eventos comunitarios de carácter deportivo sin fines lucrativos y políticos, siempre y cuando se efectúen en días no hábiles comprendidos dentro del calendario escolar y se extienda, previa petición**

**por escrito ante las autoridades correspondientes de cada plantel escolar, conviniendo tiempo y condiciones generales para la utilización de las instalaciones.**

### Transitorio

**Artículo Único.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de diciembre de 2005.— Dip. Armando Leyson Castro (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Túrnese a la Comisión de Juventud y Deporte.**

---

## LEY DE ENERGIA PARA EL CAMPO

---

**La Secretaria diputada Patricia Garduño Morales:** «Iniciativa que reforma el artículo 4o. de la Ley de Energía para el Campo, a cargo del diputado Inelvo Moreno Álvarez, del grupo parlamentario del PRD

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración del Pleno de la H. Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que reforma el artículo 4o. de la Ley de Energía para el Campo, de conformidad con la siguiente

### Exposición de Motivos

El 9 de diciembre de 2002, la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, aprobó por unanimidad la Ley de Energía para el Campo, posteriormente la Cámara de Senadores la aprobó de igual forma el 12 de diciembre de 2002, expidiéndola el Ejecutivo Federal el 30 de diciembre de 2002. La Ley de Energía para el Campo representó un avance muy importante para el sector agrícola para poder apoyar a este sector tan descuidado por las autoridades.

Este sector ha sido literalmente marginado, acentuando su decrecimiento desde la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio con Norte América. Una de sus principales

expresiones se encuentra en la expulsión de mano de obra agrícola que han obligado a la gente del campo a emigrar al los Estados Unidos con la esperanza de obtener mejores oportunidades de vida y de ingreso.

Por poner un ejemplo, la participación del sector agropecuario en el Producto Interno Bruto Nacional, representa apenas 0.2 por ciento y su productividad es de las más bajas en comparación con el sector industrial y el de servicios. Si este mismo ejercicio lo comparamos con los estados de la república, las entidades federativas del sureste mexicano presentan un dramático escenario en este sector.

Mientras nuestro país ha dejado que las libres fuerzas del mercado imperen en el campo, los Estados Unidos subsidian con miles de millones de dólares a su sector agrícola para protegerlos y para apoyar sus exportaciones. Esto significa que nuestro sector agrícola ante tal situación no produzca, sea improductivo y la batalla de la competitividad con nuestros socios comerciales se ha perdido completamente. El abandono por parte del Gobierno Federal en el campo se ha traducido en una pérdida también de la autosuficiencia alimentaria nacional, fundamento para pretender crecer a tasas adecuadas de crecimiento que garantice el empleo y un mejor nivel de vida para las familias mexicanas.

Por ello es importante reconocer que la Ley de Energía para el Campo representa un avance importante para apuntalar el campo mexicano y que éste se convierta en la punta de lanza del desarrollo económico del país.

Sin embargo, la Ley de Energía para el Campo ha encontrado obstáculos para su aplicación. Apenas el pasado 4 de mayo de 2005, varios diputados de las distintas expresiones políticas, incluyendo la del PRD, presentaron un punto de acuerdo para interponer Controversia Constitucional en contra de los actos del Poder Ejecutivo Federal consistentes en la expedición, publicación, y entrada en vigor del Reglamento, Programa especial de Energía para el Campo y Lineamientos por los que se Regula el Programa Especial de Energía para el campo en materia de energía eléctrica de uso agrícola de la Ley de Energía para el Campo, estos últimos publicados en el Diario Oficial de la Federación el 4 de abril de 2005.

En este punto de acuerdo, los ciudadanos diputados consideraron que el Reglamento y sus instrumentos jurídicos resultan inconstitucionales entre otros motivos, porque pretende imponer precios diferentes a las tarifas eléctricas de

estimulo y no estimulo contraviniendo con el artículo 5 de la Ley de Energía para el Campo, en la que establece claramente que los precios y tarifas de estimulo que se autorizan para las diferentes actividades agropecuarias, serán iguales para todos los productores del país. Finalmente, esta controversia fue presentada el 29 de agosto de 2005.

Es menester que se cumpla cabalmente lo que establezca la Ley en comento, cuya sustancia implica el apoyo decidido, frontal y sin diferencias al campo mexicano en materia de energía. No obstante, el apoyo al campo en este rubro tiene que ir sujeto a un plan multianual con el propósito que no se convierta en una política de coyuntura sino en un instrumento planificado capaz de incentivar una política de mediano y largo plazos que apoye permanente a los agricultores nacionales.

Esta iniciativa considera necesario que la Ley de Energía para el Campo sea complementada con una visión de planificación estratégica multianual vinculando la ley en comento con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) con el propósito de evitar desviaciones que estén señaladas explícitamente en el PND y la propia ley.

Sostenemos la necesidad urgente de planificar el desarrollo agrícola de nuestro país y de rescatar al campo y a sus campesinos de la situación de atraso en el que se encuentran. El Plan Nacional de Desarrollo debe ser el primer instrumento que contengan las políticas de estímulo de energía de mediano y largo plazos y con ello poder planificar el devenir del desarrollo económico del agro mexicano y del país en su conjunto.

De esa manera, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración del Pleno de la H. Cámara de Diputados la siguiente

#### **Iniciativa con proyecto de decreto por el que reforma el artículo 4o. de la Ley de Energía para el Campo**

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 4o. de la Ley de Energía para el Campo, para quedar como sigue:

**Artículo 4o.** El Poder Ejecutivo federal establecerá en el Plan Nacional de Desarrollo el Programa de Energía para el Campo, determinando los objetivos y metas por región del país y tipo de cultivo, así como las bases ge-

**nerales para el otorgamiento de precios y tarifas de estímulo de los energéticos agropecuarios.**

**El Programa tiene un carácter estratégico para alcanzar la soberanía alimentaria, por lo que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal involucradas deberán tomar las medidas necesarias para garantizar el impulso a la productividad y el desarrollo de actividades agropecuarias de manera sustentable con el medio ambiente y reducir las asimetrías del sector respecto a de otros países con los que se han suscritos tratados comerciales.**

El Poder Ejecutivo federal incluirá dentro del proyecto de Ley de Ingresos y del proyecto de Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, las previsiones necesarias para atender la operación del Programa. **La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación presentará, durante los primeros diez días posteriores término de cada semestre del ejercicio fiscal, un reporte integral de las acciones realizadas y de los alcances obtenidos respecto a las metas programadas a nivel nacional, por región y tipo de cultivo, así como de los niveles de competitividad que generaron dichas acciones con respecto a los existentes en los países considerados socios comerciales.**

#### **Artículo Transitorio**

**Único.** La presente reforma entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de diciembre de 2005.— Dip. Inelvo Moreno Álvarez (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Túrnese a la Comisión de Energía.**

---

#### LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO

---

**La Secretaria diputada Patricia Garduño Morales:** «Iniciativa que reforma el artículo 49 de la Ley de Instituciones de Crédito, a cargo del grupo parlamentario del PT

Los suscritos, diputados federales a la LIX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrantes del grupo par-

lamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un segundo párrafo al artículo 49 de la Ley de Instituciones de Crédito, bajo la siguiente

### Exposición de Motivos

Los bancos son intermediarios financieros, reciben el dinero del público y lo colocan en el público. Por este servicio obtienen un margen de intermediación, dicho margen es la diferencia entre el interés que pagan por el ahorro y el que cobran por los créditos, y adicionalmente cobran por los servicios prestados, que puede ser en forma de comisiones o cuotas de manejo.

En México ambas cuestiones, es decir, el margen de intermediación y las comisiones o cuotas de manejo han generado una tremenda distorsión en el mercado, lo que ha provocado márgenes de utilidad para los bancos en detrimento de los usuarios de la banca.

Lamentablemente la concentración bancaria que se ha dado en nuestro país he generado que las matrices de los grupos financieros extranjeros que adquirieron los bancos mexicanos saquen provecho de la situación imperante en el mercado financiero mexicano. El capital extranjero en la banca mexicana paso del 18 por ciento en 1997 a 81 por ciento en 2004.

Lejos quedo la expectativa que se generó con la venta de los bancos. Todos los recursos obtenidos por el Estado gracias a la venta de las instituciones bancarias han sido devueltos con creces a manos privadas gracias al rescate bancario.

Los compromisos de modernización del sector y de que se daría una competencia más abierta y que redundaría en beneficios para los usuarios de la banca se ha convertido en una cartelización por no decir un monopolio que mantiene cautivos a los clientes de las instituciones bancarias.

La infraestructura bancaria en México está lejos de compararse a la de socios comerciales como Canadá y Estados Unidos. En México hay 129 sucursales por cada millón de habitantes, mientras que en Estados Unidos hay 411 y en

Canadá 457. Si revisamos por ejemplo el rubro de cajeros automáticos veremos que en México hay 173 por cada millón de habitantes, cifra muy por debajo de los países arriba señalados que tienen 991 y mil 187 respectivamente.

Como puede verse la infraestructura bancaria en México es mucho menor a la de países en desarrollo, no obstante el importante crecimiento que han tenido los ingresos de los bancos. **Para resumir este planteamiento podemos señalar que en México los bancos gozan de una alta rentabilidad pero una baja eficiencia.**

Otro renglón que demuestra como los bancos se han alejado de su función de ser el intermediario entre el público ahorrador y los solicitantes de crédito es como los ingresos distintos a la intermediación han crecido en poco más de una década, al pasar de 13 por ciento en 1991 a 34 por ciento en 2004 en relación con los ingresos totales de los bancos.

De acuerdo con un estudio elaborado por la Condusef, la práctica de los grupos financieros extranjeros que compraron los bancos mexicanos en sus países de origen están íntimamente ligadas a un mayor y mejor servicio a su clientela a través de agilizar los trámites, menores costos relativos en sus productos masivos. Por alguna razón este tipo de prácticas no las aplican en México.

De tal forma que mientras Citigroup no cobra comisiones por manejos de cuenta en los Estados Unidos, en nuestro país sea una de las instituciones más costosa en términos de la provisión de servicios financieros, o el caso de HSBC que fuera de México no cobra comisión alguna por manejo de tarjetas de crédito.

La Condusef ha documentado de manera fehaciente que un porcentaje importante de los ingresos de los bancos provienen en los últimos años de las comisiones que cobran a los usuarios. La poca regulación en esta materia ha provocado que los bancos aprovechen este resquicio para tener una utilidad desmesurada y que no proviene directamente del negocio de servir de intermediario entre los ahorradores y los solicitantes de crédito.

La Ley de Instituciones de Crédito, en su artículo 4o., señala claramente que el Estado ejercerá la rectoría del Sistema Bancario Mexicano, con el fin de que éste oriente fundamentalmente sus actividades en apoyar y promover el desarrollo de las fuerzas productivas del país y el crecimiento de la economía nacional.

Creemos que debemos fortalecer los mecanismos de supervisión del Estado para garantizar que los usuarios de servicios financieros no queden en la indefensión frente a prácticas abusivas por parte de las instituciones financieras.

Por ello, estamos proponiendo una adición a la Ley de Instituciones de Crédito, específicamente en su artículo 49, la cual establezca que el Banco de México, y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores ejerzan facultades de regulación en materia de comisiones bancarias.

Por las consideraciones antes expuestas y con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a su consideración la siguiente

**Iniciativa con proyecto decreto que adiciona un segundo párrafo al artículo 49 de la Ley de Instituciones de Crédito, para quedar como sigue:**

Artículo 49. ....

**El Banco de México fijará el tope máximo de comisiones o tarifas respecto de operaciones pasivas, activas y de servicios de las entidades financieras, tomando como referencia la media internacional del cobro de dichas comisiones.**

...  
...  
...  
...  
...

### Transitorios

**Artículo Único.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a los 13 días del mes de diciembre de dos mil cinco.— Diputados: Alejandro González Yáñez, coordinador; Pedro Vázquez González (rúbrica), vicecoordinador; Juan A. Guajardo Anzaldúa, Joel Padilla Peña, Óscar González Yáñez, Francisco A. Espinosa Ramos.»

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Túrnese a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.**

### LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

**La Secretaria diputada Patricia Garduño Morales:** «Iniciativa que reforma el artículo 31 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo del diputado Jorge Leonel Sandoval Figueroa, del grupo parlamentario del PRI

Jorge Leonel Sandoval Figueroa, en mi carácter de diputado federal del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LIX Legislatura, en ejercicio de las facultades que me confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución General de la República; 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un párrafo a la fracción XVI del artículo XVI de la Ley del Impuesto sobre la Renta, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 31, fracción IV, establece la obligación de todos los mexicanos de contribuir con los gastos de la federación, las entidades y los municipios, esto obedece a que el Estado mexicano debe recibir los medios económicos necesarios para lograr su subsistencia.

Por tanto, todos estamos obligados al pago de impuestos y contribuciones de manera proporcional a los ingresos que se obtienen por el desarrollo de la actividad económica diaria, lo cual también se extiende hasta el consumo de bienes y servicios de todos, esto debiéndose entender incluidos los extranjeros e incluso los no ciudadanos, sea por minoría de edad o por estar privados de esa calidad siendo mexicanos por nacimiento o naturalización, esta naturaleza de carga tributaria es la que conocemos como Impuesto sobre la Renta.

Dicho impuesto se sitúa en México en sus orígenes en el contexto de la Ley del Centenario de 1921, con objeto de regular las contribuciones causadas por percepciones de las personas físicas y morales, que en la actualidad se ha aplicado con una tasa gravable que ha variado de 2002 a 2005 del 32% al 28%, conforme a lo preceptuado en los artículos 10 párrafo primero de la ley de la materia y Segundo de las disposiciones de vigencia temporal del decreto que reforma, adiciona, deroga y establece diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de diciembre de 2004.

Conforme al artículo 1 de esta ley, están obligadas al pago del tributo las personas físicas y morales residentes en México respecto de todos sus ingresos cualquiera que sea la ubicación de la fuente de riqueza, residentes en el extranjero que tengan un establecimiento permanente en el país y respecto de sus ingresos procedentes de fuentes de riqueza situadas en territorio nacional, por tales consideraciones por cada ejercicio fiscal deberán cumplir con la obligación de realizar la declaración del impuesto generado respecto de la acumulación de percepciones en efectivo, bienes, servicios, créditos y ajuste anual por inflación.

Esta actividad nos hace dilucidar que en el universo de los ingresos existen operaciones empresariales de las personas morales, que de ningún modo tienen la calidad de percepción para los efectos de la aplicación de las normas relativas al impuesto sobre la renta, tales como el aumento de capital, el pago por pérdidas de los accionistas, las primas obtenidas por la colocación de acciones, la valuación de acciones por el método de participación y la revaluación de activos o de capital, por ello es que el artículo 29 de esta ley nos especifica los conceptos a través de los cuales los contribuyentes podrán realizar deducciones, esto obedece a que la obligación de los causantes estriba en acumular la totalidad de los ingresos y muchos son susceptibles de reportarse a la hacienda pública como partidas que la norma fiscal permite restar para integrar la base gravable sobre la cual se enterará el impuesto.

En este sentido, las deducciones deben cumplir con una serie de pedimentos para poderse realizar, mismos que se encuentran establecidos en el artículo 31 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, de esta manera se establece como requisito general que sea el hecho generador de la deducción estrictamente indispensable para los fines del objeto social, en tal sentido localizamos en este tenor el caso relativo a las pérdidas por créditos incobrables que se preceptúa en la fracción XVI del citado precepto legal.

En el cual se enuncia para este caso de las pérdidas propiciadas por créditos incobrables, que se consideran realizadas en el mes en el que se consume el plazo de prescripción que corresponda, o antes si fuera notoria la imposibilidad práctica de cobro, entendiéndose por imposibilidad notoria de cobro cuando los créditos cuya suerte principal al día de su vencimiento no exceda de \$5,000.00, cuando en el plazo de un año contado a partir de que incurra en mora, no se hubiera logrado su cobro, cuando se tengan dos o más créditos con una misma persona física o moral, cuando el deudor no tenga bienes embargables, haya fallecido o desapa-

recido sin dejar bienes a su nombre, cuando se compruebe que el deudor ha sido declarado en quiebra o concurso.

Debemos estimar que estas actividades van relacionadas con lo preceptuado en los artículos 1043, 1047 del Código de Comercio, 165, 174, 181, 192, de la ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, 1135, 1136, 1158 al 1161 del Código Civil, relativos a las figuras procesales de la prescripción como vía por la cual, con el transcurso del tiempo, las personas pueden adquirir un derecho o liberarse del cumplimiento de una obligación, aplicando esta institución en el ámbito de la acción cambiaria directa de los instrumentos que señalan un derecho literalmente consignado y los acuerdos de voluntades de carácter privado.

El espíritu del legislador contenido en la fracción XVI del artículo 31 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, consiste como podemos ver en brindar certidumbre jurídica a quienes obtienen ingresos por su labor, otorgarles la prerrogativa de restar los conceptos de créditos imposibles de cobro, con la finalidad de cumplir con el principio tributario de comodidad en el pago del impuesto y que el Estado reciba las contribuciones efectivamente producidas, también en acatamiento al principio fiscal de equidad en el cobro.

Es el caso que en la práctica dar cumplimiento a la citada bilateralidad en aplicación del citado precepto, los últimos diez años ha generado diversos fenómenos en detrimento de la debida recaudación, como la evasión del pago de impuesto sobre la renta, la presentación de declaraciones fraudulentas que generan la comisión de delitos fiscales y a su vez la instauración del procedimiento administrativo de ejecución previsto en el Capítulo III, Título V del Código Fiscal de la Federación.

Todo lo anterior en virtud de que en la norma no establece formas por las cuales los causantes deberán demostrar a la hacienda pública en sus declaraciones en qué consiste el hecho indubitado que produce la imposibilidad práctica del cobro que le obliga a cubrir el porcentaje correspondiente por impuesto sobre la renta, en razón de un presunto ingreso que no logró modificar positivamente el haber patrimonial del contribuyente, dado que no se exige la obligación de cuantificar los actos jurídicos con carácter numérico con el aval de la fe de la autoridad judicial que motive los impedimentos y funde la imposibilidad del cobro.

Por lo anterior, es necesario incluir un párrafo en la fracción XVI del artículo 31 de la Ley del Impuesto sobre la Renta que establezca el deber legal del contribuyente a

demostrar de manera motivada y fundada los pormenores de la imposibilidad del cobro a fin de reducir los riesgos de evasión fiscal y al efecto detener la voracidad de las autoridades fiscales que incoan en muchos casos de manera ilegal el procedimiento económico coactivo, además que la presente iniciativa tiene la ventaja de abrir una serie de posibilidades para que el obligado al pago del impuesto realice las deducciones que a sus intereses convenga conforme a derecho y en cumplimiento al principio de legalidad.

No omito señalar que la jurisprudencia dictada por el Pleno de las salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ha señalado que la carga de la prueba corre por cuenta del contribuyente, por ser quien se encuentra legitimado para acreditar o desvirtuar una presunción de no pago del impuesto ejercida por las autoridades hacendarias, por tales consideraciones estimo conducente la presente adición, ya que dará certidumbre para la eficiente planeación fiscal de las personas morales con legalidad y propiciará mayor recaudación de impuestos para el beneficio de la población.

Por lo antes expuesto y fundado, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente

### **Iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un párrafo a la fracción XVI del artículo 31 de la Ley del Impuesto sobre la Renta**

**Artículo Único.** Se adiciona un párrafo a la fracción XVI del artículo 31 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar como sigue:

## **Capítulo II De las deducciones**

### **Sección I De las deducciones en general**

**Artículo 31.** Las deducciones autorizadas en este título deberán reunir los siguientes requisitos:

...

XVI. En el caso de pérdidas por créditos incobrables, éstas se consideren realizadas en el mes en el que se consuma el plazo de prescripción que corresponda, o antes si fuera notoria la imposibilidad práctica de cobro.

Para los efectos de este artículo se considera que existe notoria imposibilidad práctica de cobro, entre otros, en los siguientes casos:

a) Tratándose de créditos cuya suerte principal al día de su vencimiento no exceda de \$5,000.00, cuando en el plazo de un año contado a partir de que incurra en mora, no se hubiera logrado su cobro. En este caso se considerarán incobrables en el mes en que se cumpla un año de haber incurrido en mora.

Cuando se tengan dos o más créditos con una misma persona física o moral de los señalados en el párrafo anterior, se deberá sumar la totalidad de los créditos otorgados para determinar si éstos no exceden del monto a que se refiere dicho párrafo.

b) Cuando el deudor no tenga bienes embargables, haya fallecido o desaparecido sin dejar bienes a su nombre.

c) Se compruebe que el deudor ha sido declarado en quiebra o concurso. En el primer supuesto, debe existir sentencia que declare concluida la quiebra por pago concursal o por falta de activos.

Tratándose de las instituciones de crédito, éstas sólo podrán hacer las deducciones a que se refiere el primer párrafo de esta fracción cuando así lo ordene o autorice la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y siempre que no hayan optado por efectuar las deducciones a que se refiere el artículo 53 de esta ley.

Para los efectos del artículo 46 de esta ley, los contribuyentes que deduzcan créditos por incobrables, los deberán considerar cancelados en el último mes de la primera mitad del ejercicio en que se deduzcan.

**En todos los casos de la presente fracción el contribuyente deberá acreditar la notoria imposibilidad práctica de cobro a través de la documentación que motive y funde el hecho generador, así como las circunstancias que demuestren de manera fehaciente el intento de cobro.**

### **Transitorio**

**Artículo Único.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de diciembre de 2005.— Dip. Jorge Leonel Sandoval Figueroa (rúbrica)»

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Túrnese a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.**

---

LEY DEL SEGURO SOCIAL

---

**La Secretaria diputada Patricia Garduño Morales:** «Iniciativa que reforma el artículo 44 de la Ley del Seguro Social, a cargo del diputado Emilio Serrano Jiménez, del grupo parlamentario del PRD

Emilio Serrano Jiménez, diputado federal de la LIX Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que le concede el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 62, 63 y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se permite someter a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa que reforma el primer párrafo del artículo 44 de la Ley del Seguro Social, suprimiendo la obligatoriedad de interponer el recurso de inconformidad en relación a la calificación definitiva de un riesgo de trabajo efectuada por el Instituto Mexicano del Seguro Social al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

La interposición de un recurso adicional va en contra de un principio jurídico esencial, el de una justicia pronta y expedita, además de mermar económicamente al promovente, y con mayor razón cuando se trata de un trabajador. De ahí la importancia de luchar por que se supriman las instancias jurídicas innecesarias.

El recurso de inconformidad, es el medio que otorga la Ley del Seguro Social (LSS) para que los patrones, trabajadores y beneficiarios impugnen cualquier acto definitivo del Instituto que lesione sus intereses, partiendo de lo anterior, diremos que el artículo 44 de la LSS obliga al trabajador a interponer el recurso de inconformidad, en caso de no estar de acuerdo con la calificación que le otorgue el Instituto a su accidente o enfermedad de trabajo. Lo cual es lesivo e insostenible jurídicamente, en base a los siguientes argumentos:

1.- Está en abierta contradicción con los artículos 294 y 295 de la propia LSS, mismos que marcan como opcional la interposición del recurso de inconformidad para los asegurados y sus beneficiarios, y no como obligación.

Al efecto nos permitimos leer, en su parte conducente, los mencionados preceptos:

Artículo 294 LSS. “Cuando los patrones y demás sujetos obligados, así como los asegurados o sus beneficiarios consideren impugnabile algún acto definitivo del Instituto, podrán recurrir en inconformidad, en la forma y términos que establezca el reglamento, o bien proceder en los términos del artículo siguiente...”

Artículo 295 LSS. “Las controversias entre los asegurados o sus beneficiarios y el Instituto sobre las prestaciones que esta ley otorga, deberán tramitarse ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje...”

Si el recurso de inconformidad se ha instituido como un derecho respecto a cualquier prestación de la LSS, luego entonces, con mayor razón, tratándose de los riesgos de trabajo, semilla de todo el derecho laboral y de la seguridad social ( justicia mínima al operario que ha visto afectada su salud, capacidades y vida en la consecución inmediata de los fines de lucro del empresario, relevado en este caso por el Instituto) y, que exigen una pronta reparación, ya que estos daños y perjuicios tienen jurídicamente ( y en los hechos ) carácter de alimentos.

2.- En la LSS vigente hasta el 30 de junio de 1997, en su artículo 51, equivalente al actual 44, marcaba como opcional, para estos casos, la interposición del recurso de inconformidad.

Esto, en armonía con los artículos 274 y 275 (equivalentes a los actuales 294 y 295 de la LSS vigente) que igualmente preveían como un derecho para los trabajadores y sus beneficiarios, el agotamiento del recurso de inconformidad.

3.- Esto significa que por un craso error jurídico se omitió modificar, en el decreto de reformas a la Ley del Seguro Social publicado en el Diario Oficial de la Federación del 20 de diciembre de 2001, el mencionado artículo 44 de la LSS, en armonía con lo preceptuado en los artículos 294 y 295 de la LSS, cuyo contenido refleja la nueva tónica del Legislativo en materia de recurso de inconformidad: se puede hacer valer o no, según el interés de los trabajadores, o sus beneficiarios y los patrones.

4.- En conclusión, urge una reforma del artículo 44 de la LSS no sólo para que no continúe la contradicción normativa aludida, sino para evitar la oposición que existe en el seno mismo del artículo 44 de la LSS, entre sus párrafos primero y segundo, ya que mientras en el Primero se apunta la obligación de interponer el recurso de inconformidad, en el segundo párrafo, en la parte conducente dice: "...entre tanto se tramita el recurso o el juicio..." denotándose el rasgo opcional del recurso. Ahora bien, el segundo párrafo del artículo 44 de la anterior LSS, contenía el mismo texto que el actual, en armonía con su Primer Párrafo y con los artículos 274 y 275 que aludían al recurso de inconformidad como un derecho para los trabajadores.

Consecuentemente, desde la LSS que entró en vigor en julio de 1997 debió reformarse el segundo párrafo, en armonía con la obligatoriedad del recurso en comento que se proclamó entonces.

En este momento, de concretizarse la reforma del primer párrafo del artículo 44 de la LSS, este se armonizaría con su Segundo párrafo, el que por tanto, ya no habría necesidad de reformar.

En el tercer párrafo del actual artículo 44 de la LSS, se vuelve a insistir en la no obligatoriedad del recurso de inconformidad: "en cuanto a los demás seguros se estará a lo que se resuelva en la inconformidad o en los medios de defensa establecidos en el artículo 294 de esta Ley". Este párrafo también está reclamando la reforma del artículo 44 de la LSS, además de que en el mismo se establece un inconstitucional trato desigual, pues mientras los trabajadores víctimas de un riesgo de trabajo, deben necesariamente desahogar el recurso de inconformidad, los trabajadores o beneficiario inconformes con la resolución definitiva que se emita en relación con otros seguros (invalidéz y vida, enfermedad y maternidad, etcétera) no quedan obligados a este extremo, siendo que los trabajadores que enfrentan un siniestro laboral merecen y necesitan con prioridad una definición de sus derechos, los que no pueden ser sustituidos por los paliativos que recibirá en otros seguros como los ya precisados; con mayor razón en los casos en que el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) acepta el riesgo de trabajo y sólo el trabajador impugna el grado de valuación.

Además, el apoyo económico en el ramo de enfermedad o invalidéz, mientras se resuelve la impugnación del trabajador, intenta respetar, con limitaciones, lo preceptuado por la Ley Federal del Trabajo, que ordena no dejar en el de-

samparo al trabajador que ha sufrido un riesgo de trabajo: de la entrega de 100% de su salario debe pasar a una pensión o indemnización (salvo que afortunadamente sea dado de alta o se rehabilite).

5.- Criterios de las autoridades de amparo.

En apoyo a todo lo antes expuesto damos lectura a la ejecutoria y tesis siguientes:

**Seguro Social, recurso de inconformidad ante el Consejo Consultivo Delegacional, del. No es necesario agotarlo en caso de riesgos de trabajo.** Con motivo de las reformas a la Ley del Seguro Social, vigentes a partir del primero de julio de mil novecientos noventa y siete, se estableció que para la solución de las controversias entre los asegurados o sus beneficiarios y el Instituto, relativas a las prestaciones otorgadas por dicha legislación, necesariamente debe agotarse el recurso de inconformidad previsto por el artículo 294 de la propia ley. En el anotado contexto, la Junta Federal queda facultada para desechar demandas si advierte que previamente no se agotó la instancia administrativa. Empero, cuando se trata de riesgos de trabajo no es dable entender que el espíritu de la legislación reglamentaria restrinja materialmente el alcance de la norma constitucional que faculta a las Juntas de Conciliación para dirimir las controversias de trabajo, al exigir que el propio trabajador o sus deudos, en el caso de muerte de aquél, obligadamente agoten el recurso administrativo de inconformidad como presupuesto procesal para la instancia jurisdiccional, pues de lo que se trata es que tanto el trabajador como sus beneficiarios reciban a la mayor brevedad los beneficios correspondientes a las prestaciones en materia de riesgos profesionales, y ante la preeminencia de los preceptos constitucionales y el espíritu rector de la Ley del Seguro Social, de ampliar los derechos de la parte laboral y facilitarle el acceso a los tribunales para su defensa, es claro que la Junta debe tramitar las demandas que ante ella se presenten, que traten de este rubro, como caso de excepción a lo estatuido por el artículo 295 de la legislación de seguridad social.

Cuarto Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito

Amparo directo 499/97.

Guadalupe Galván Rangel.- 13 de enero de 1998. Unanimidad de votos. María Luisa Martínez Delgadillo. Secretaria: Myriam Elizabeth Aguirre Cortez.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VIII, marzo de 1998, página 827.

**Seguro Social. El artículo 295 de la ley relativa que establece a cargo de los asegurados y sus beneficiarios la obligación de agotar el recurso de inconformidad, antes de acudir a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje a reclamar alguna de las prestaciones previstas en el propio ordenamiento, transgrede el derecho al acceso efectivo a la justicia garantizado en el artículo 17 constitucional.** Conforme a lo dispuesto en el citado artículo 295, las controversias entre el asegurado y sus beneficiarios, por una parte, y el Instituto Mexicano del Seguro Social, por la otra, relacionadas con las prestaciones que prevé el propio ordenamiento podrán plantearse ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, siempre y cuando se agote previamente el recurso de inconformidad. Ante tal condición o presupuesto procesal, tomando en cuenta que las prestaciones contempladas en la Ley del Seguro Social tienen su origen en una relación jurídica en la que tanto los asegurados y sus beneficiarios, como el mencionado Instituto acuden desprovistos de imperio, pues aquélla deriva por lo general de una relación laboral o de la celebración de un convenio, y que a través de las diversas disposiciones aplicables el Legislador ha reconocido, por su origen Constitucional, la naturaleza laboral del derecho de acción que tienen aquéllos para acudir ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje a solicitar el cumplimiento de las respectivas prestaciones de seguridad social, esta Suprema Corte arriba a la conclusión de que la referida obligación condiciona en forma injustificada el derecho de acceso efectivo a la justicia que garantiza el artículo 17 de la Constitución General de la República, ya que tratándose de la tutela de prerrogativas de una relación entablada entre sujetos de derecho que acuden a ella en un mismo plano, desprovistos de imperio, no existe en la propia Norma Fundamental motivo alguno que justifique obligar a alguna de las partes a agotar una instancia administrativa antes de solicitar el reconocimiento de aquellos derechos ante un tribunal, máxime que en caso en estudio la instancia cuyo agotamiento se exige debe sustanciarse y resolverse por una de las partes que acudió a la relación jurídica de origen, destacando, incluso, que tratándose de controversias de las que corresponde conocer a una Junta de Conciliación y Arbitraje, en el artículo 123, apartado A, fracción XX, de la propia Constitución, no se sujetó el acceso efectivo de los gobernados a requisitos de esa naturaleza. Debe considerarse, además, que la regulación del referido recurso administrativo, prevista en el reglamento respectivo, desconoce los requisitos y prerrogativas que para hacer valer la

mencionada acción laboral prevé la Ley Federal del Trabajo, generando un grave menoscabo a los derechos cuya tutela jurisdiccional puede solicitarse ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

Contradicción de tesis 35/2000. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Cuarto Circuito, 10 de septiembre de 2001. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Juventino V. Castro y Castro. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario. Rafael Coello Cetina.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada hoy diez de septiembre en curso, aprobó, con el número 114/ 2001, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diez de septiembre de dos mil uno.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XIV, septiembre de 2001, página 7.

En mérito de todo lo antes expuesto, someto a la consideración de ésta H. Cámara de Diputados la siguiente:

**Iniciativa que reforma el primer párrafo del artículo 44 de la Ley del Seguro Social, suprimiendo la obligatoriedad de interponer el recurso de inconformidad en relación con la calificación definitiva de un riesgo de trabajo efectuada por el IMSS**

**Artículo Único.** Se reforma el primer párrafo del artículo 44 de la Ley del Seguro Social, quedando en los siguientes términos:

**Artículo 44.** Cuando el trabajador asegurado no esté conforme con la calificación que del accidente o enfermedad haga el Instituto de manera definitiva podrá interponer el recurso de inconformidad.

...  
...

### Transitorio

**Único.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de octubre de 2005.— Dip. Emilio Serrano Jiménez (rúbrica).»

## **El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Túrnese a la Comisión de Seguridad Social.**

---

### LEY DE INVERSION EXTRANJERA

---

**La Secretaria diputada Patricia Garduño Morales:** «Iniciativa que reforma el artículo 1o. de la Ley de Inversión Extranjera, a cargo del diputado Cuauhtémoc Ochoa Fernández, del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

Cuauhtémoc Ochoa Fernández, diputado de la LIX Legislatura del H. Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en el artículo 71 fracción II de la Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos y los correlativos 55 fracción II, 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, ocurre a solicitar se turne a la Comisión de Economía la presente iniciativa que modifica el artículo primero de la Ley de Inversión Extranjera, de conformidad con la siguiente:

#### **Exposición de Motivos**

Analizar las manifestaciones regional-territoriales de los procesos económicos, sociales y ambientales derivado de la creciente integración internacional y globalización, así como de los efectos de políticas y programas de desarrollo regional instrumentados, tomando como eje de análisis el "territorio" (región, municipio, comunidad, etc.), dentro de la paradoja "global-local", es indispensable para realizar diagnósticos y apoyar el diseño de estrategias en la planeación, desarrollo regional y local sustentable. En particular, lo relacionado al desarrollo regional transfronterizo, competitividad internacional de regiones.

La política regional europea es una política de solidaridad, en donde se dedica más de la tercera parte del presupuesto de la Unión Europea a reducir las diferencias en el ámbito del desarrollo entre las regiones así como las disparidades de bienestar entre los ciudadanos. A través de esta política, la Unión desea contribuir a la recuperación de las regiones menos desarrolladas, la reconversión de las zonas industriales en crisis, la diversificación económica de las zonas rurales en declive agrícola, o aun la revitalización de los barrios desheredados de las ciudades, teniendo presente co-

mo preocupación esencial la creación de empleo. En una palabra, se trata de fortalecer la cohesión económica, social y territorial de la Unión.

Concretamente, teniendo en cuenta estas orientaciones, las autoridades nacionales y las regionales han establecido prioridades propias en cooperación y selección de proyectos concretos. Estos últimos presentan una gran diversidad en función de las condiciones económicas, sociales y territoriales de cada región, que determinan las formas y esquemas de participación.

Mejorar la competitividad regional es indispensable para ayudar a las empresas a extender sus actividades, a crear empleo y a aumentar la productividad.

Aumentar y mejorar el empleo se debe convertir en la preocupación social número uno. Por ello, es importante establecer estrategias para el empleo, encaminadas a una acción concertada en todo el territorio en su conjunto.

Equilibrar el desarrollo de las zonas urbanas y rurales debe ser también una de las principales condiciones de la cohesión para asegurar la complementariedad y el equilibrio entre zonas urbanas y rurales. Para ello, es preciso tener en cuenta los problemas particulares de estas zonas.

Todo esto con la intención de reducir las disparidades entre regiones, y más aún entre los Estados. Asimismo, favorecer el proceso de integración económica.

México es un mosaico de realidades económicas, sociales y culturales. En esta diversidad está su fuerza y debe aprovecharse para elevar los niveles de vida de toda la población, se debe continuar para lograr un verdadero federalismo, implementando estrategias en la que cada zona del país logre su pleno desarrollo y se vayan reduciendo las diferencias entre las diversas regiones.

Un auténtico gobierno federalista debe promover la vocación económica regional, así como equilibrar las oportunidades entre las mismas. Para lograra esto se deben orientar proyectos, estímulos fiscales y canalizar inversiones, para armonizar el crecimiento económico, el progreso social tomando en cuenta la sustentabilidad del medio ambiente.

Alcanzar un auténtico federalismo en donde los Municipios y Estados cuenten con los recursos suficientes para llevar a cabo sus funciones. Esto quiere decir que los municipios puedan brindar de manera adecuada los servicios

públicos de los cuales son responsables: seguridad pública, alumbrado, agua potable, drenaje, recolección de basura, entre otros, es indispensable, por ello a través de una mejor coordinación entre los tres ámbitos de gobierno, se pueden generar proyectos importantes para la inversión extranjera directa.

Apoyos a una planta industrial moderna y productiva para generar los empleos que necesitamos en los centros urbanos, es esencial, además se debe propiciar que nuestra industria produzca con calidad y que la misma no lesione al medio ambiente. El apoyo a la inversión directa nacional y extranjera, los procesos de simplificación administrativa, los programas de capacitación al personal, los incentivos fiscales a la investigación y el desarrollo de una base científica son políticas que se han instrumentado pero no con los resultados deseados.

Un impulso decidido a la vocación económica de las regiones, mediante políticas que promuevan la micro, pequeña y mediana empresa, la industria manufacturera y las maquiladoras; además de fortalecer ramos de servicios cuyos beneficios son fácilmente focalizados, como el pesquero, el artesanal y el turístico es necesario.

En este orden de ideas, la Ley de Inversión Extranjera no sólo debe considerar en su objeto la determinación de reglas para canalizar la inversión extranjera hacia el país y propiciar que ésta contribuya al desarrollo nacional, sino también desarrollo regional, considerando fundamentalmente fomentar el desarrollo de proyectos aplicados de impacto regional, desde una concepción multidisciplinaria que refleje la visión de extensión y vinculación tanto nacional como regional.

Proyectos que promuevan la interacción de la comunidad con diferentes grupos sociales, instancias gubernamentales, fundaciones, organizaciones de la sociedad civil, organismos multilaterales, empresarios, universidades, y centros de investigación nacionales e internacionales.

Por lo antes mencionado, para continuar fortaleciendo el desarrollo regional para reducir la diferencia entre las regiones del norte, centro y sur del país, el objeto de la Ley de Inversión extranjera debe ser ampliado para canalizar inversión extranjera hacia el país y propiciar que ésta no sólo contribuya al desarrollo nacional, sino también desarrollo regional y por ello el diputado del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, somete a consideración la siguiente

### **Iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifica el artículo 1o. de la Ley de Inversión Extranjera para quedar como sigue:**

**Artículo 1.-** La presente Ley es de orden público y de observancia general en toda la República. Su objeto es la determinación de reglas para canalizar la inversión extranjera hacia el país y propiciar que ésta contribuya al desarrollo nacional, **tomando especial énfasis en el desarrollo regional.**

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, el día 2 del mes de febrero de 2006.— Dip. Cuauhtémoc Ochoa Fernández.»

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Túrnese a la Comisión de Economía.**

---

## LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO

---

**La Secretaria diputada Patricia Garduño Morales:** «Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito, a cargo de la diputada Diana Rosalía Bernal Ladrón de Guevara, del grupo parlamentario del PRD

La que suscribe, diputada Diana R. Bernal Ladrón de Guevara, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la LIX Legislatura, en ejercicio de la facultad que me otorga el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 56, 62 y 63 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta ante la honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, iniciativa de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito.

### **Exposición de Motivos**

La actividad que realizan los intermediarios financieros que regula la Ley de Instituciones de Crédito, trasciende al ámbito público y por lo tanto, requiere de un marco jurídico que permita a las autoridades financieras vigilar su estricto cumplimiento. En ese sentido, se propone reformar y adicionar diversos preceptos de dicha Ley, a fin de establecer un procedimiento único para la imposición de

sanciones, en el cual se precisen los plazos que para el ejercicio de sus derechos, tienen las entidades financieras y las demás personas sujetas a tal ordenamiento, así como un catálogo de conductas sancionables, que contiene los parámetros de las multas que les corresponden.

Asimismo, la presente iniciativa está encaminada a fortalecer las atribuciones encomendadas a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en materia de imposición de sanciones administrativas a entidades financieras y demás personas reguladas por la Ley de Instituciones de Crédito. Lo anterior, toda vez que de conformidad con diversas tesis emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el actual texto de los artículos 108 y 110 de la referida Ley establecen sanciones abiertas, cuando deberían de tipificar la correspondiente a cada conducta de manera expresa, lo que se ha interpretado como una gran discrecionalidad en la imposición de sanciones y ha derivado en última instancia, en resoluciones favorables a los intereses de dichas entidades.

Mediante la iniciativa, se modifica la aplicación supletoria del Código Civil para el Distrito Federal, por la de la legislación civil federal a efecto de actualizar tal referencia. Así mismo, se adiciona como legislación supletoria la Ley Federal de Procedimiento Administrativo respecto de la tramitación de los recursos previstos en la citada Ley, en virtud de considerar su similitud con los trámites y procedimientos que se prevén para la imposición de sanciones a los sujetos de la ley.

Por otra parte, y con el interés de precisar los términos utilizados en la Ley de Instituciones de Crédito y por ende perfeccionar su aplicación, se definen conceptos tales como la suspensión, remoción e inhabilitación, así como los alcances de dichos actos.

Además, mediante la presente iniciativa, se propone adicionar como causal de revocación de la autorización que otorga la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a una institución de banca múltiple para organizarse y operar como tal, la reincidencia en la realización de operaciones prohibidas o en el incumplimiento a las acciones preventivas y correctivas ordenadas por la Comisión. Lo anterior, a fin de sancionar de manera consistente la realización reiterada de conductas especialmente graves.

Asimismo, se propone incorporar a la Ley de Instituciones de Crédito la obligación de las instituciones de banca múltiple y demás entidades financieras reguladas por el men-

cionado ordenamiento legal, de cumplir con las disposiciones generales de carácter prudencial que emita la Comisión, así como la demás normatividad que, en el ámbito de su competencia, emita el Banco de México, con el propósito de reforzar el carácter obligatorio de dichas disposiciones.

Por otra parte, se adiciona como prohibición a las instituciones de crédito, el celebrar operaciones de fideicomiso cuyo objeto sea administrar sumas de dinero que aporten periódicamente grupos de consumidores integrados mediante sistemas de comercialización, destinados a la adquisición de determinados bienes o servicios, previstos en la Ley Federal de Protección al Consumidor. Lo anterior, a fin de adecuar el marco jurídico aplicable a instituciones de crédito con la reforma a la Ley Federal de Protección al Consumidor publicada el 4 de febrero de 2004.

Se propone prever un plazo de cinco años para que caduquen las facultades de la autoridad para imponer sanciones administrativas, con lo cual se pretende otorgar certidumbre jurídica a los sujetos obligados por la ley.

Además, se propone contemplar un mecanismo de actualización del monto de las multas cuando éstas no se paguen dentro de los quince días hábiles siguientes al de su notificación; así como, incentivos al pago oportuno de las mismas previendo la aplicación de descuentos. Así mismo, Se determinan con precisión los elementos a considerar en la imposición de sanciones.

Se propone contemplar la amonestación como la sanción mínima en casos específicos, considerando las circunstancias en que se encuentre el infractor y la conducta que demuestre previo al inicio del procedimiento de imposición de la sanción.

Por otras parte, se incorpora la facultad de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, de acuerdo con los lineamientos que fije su Junta de Gobierno, para hacer del conocimiento del público las sanciones impuestas, cuando éstas hayan quedado firmes o sean cosa juzgada, con el propósito de difundir información en beneficio de intereses del público.

En materia de medios de impugnación, atendiendo a la necesidad de un marco jurídico que provea de certeza y seguridad jurídica a las entidades y demás personas reguladas por la Ley y que garantice una efectiva impartición de justicia, se propone ampliar los supuestos en que se puede

promover el recurso de revocación, tales como autorizaciones y modificaciones a los contratos de adhesión, así como la suspensión de la ejecución en materia de multas administrativas y se adiciona un Capítulo relativo a las diversas maneras de notificación de los actos de la autoridad.

Respecto al capítulo de delitos, se incluye la sanción de prisión para aquellas personas que por sí, a través de otra persona, o por medio de nombres comerciales, se ostenten frente al público como intermediario o entidad financiera, sin contar con la respectiva autorización para constituirse, funcionar, organizarse u operar con tal carácter; así como para los consejeros, funcionarios o empleados o quienes intervengan directamente en el otorgamiento de un crédito, cuando proporcionen o permitan que se incluyan datos falsos en los documentos, informes y demás documentación, que deban presentarse a la Comisión. Adicionalmente, se propone sancionar a quienes destruyan u ordenen destruir total o parcialmente los sistemas, registros contables o la documentación soporte de éstos, con anterioridad al vencimiento de los plazos legales de conservación o bien, la información, documentos o archivos, con el propósito de impedir u obstruir los actos de supervisión de la Comisión.

En el mismo capítulo, se adiciona la sanción de prisión para aquél que, habiendo sido removido, suspendido o inhabilitado, continúe desempeñando las funciones respecto de las cuales se le impusieron tales sanciones o bien, ocupe un empleo, cargo o comisión dentro del sistema financiero mexicano, a pesar de encontrarse suspendido o inhabilitado para ello. Además, se propone disminuir las penas a un tercio cuando se acredite haber reparado el daño o resarcido el perjuicio ocasionado.

Por otro lado, se propone prever la facultad de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para solicitar la comparecencia de funcionarios, empleados o cualquier persona que pueda contribuir a que ésta se allegue de los elementos de juicio necesarios para verificar el cumplimiento de la Ley y de las disposiciones que emanan de ella, así como para emplear, a discreción, medios de apremio y, si ello fuera insuficiente, para solicitar a la autoridad competente proceda contra el rebelde por desobediencia a un mandato legítimo de la autoridad competente.

Por lo antes expuesto, someto a la consideración de esta Soberanía, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el siguiente

### **Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito**

**Artículo Único.-** Se **reforman** los artículos 6, fracciones III y IV, 18, 25, 28, fracciones IX y X, los incisos f y g de la fracción XIX del artículo 106, los artículos 108, 109 y 110, el artículo 113, fracciones I a la IV, los artículos 115 y 116 Bis; se **adicionan** una fracción XI al artículo 28, los artículos 58 Bis y 96 Bis, un inciso h a la fracción XIX del artículo 106, los artículos 108 Bis, 108 Bis 1, 109 Bis al 109 Bis 8, los artículos 110 Bis y 110 Bis 1, un Capítulo IV, denominado “De las notificaciones”, al Título Quinto, “De las prohibiciones, Sanciones Administrativas y Delitos”, con los artículos 110 Bis 2 al 110 Bis 14; un artículo 111 Bis, al artículo 113 las fracciones V a VII, el artículo 113 Bis 4, los artículos 116 Bis 1, 135 Bis y 143 Bis; y se **deroga** la fracción XIV del artículo 106 de la Ley de Instituciones de Crédito, para quedar como sigue:

#### **Artículo 60.-...**

I. a II. ...

#### **III. La legislación civil federal, y**

#### **IV. La Ley Federal de Procedimiento Administrativo respecto de la tramitación de los recursos a que se refiere esta ley.**

...

**Artículo 18.-** Las instituciones de banca múltiple se abstendrán, sin causa de responsabilidad, de efectuar la inscripción en el registro a que se refieren los artículos 128 y 129 de la Ley General de Sociedades Mercantiles de las transmisiones de acciones que se efectúen en contravención de lo dispuesto por los artículos 13, 17, 45-G y 45-H de esta ley, y deberán informar tal circunstancia a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha en que tengan conocimiento de ello.

**Las adquisiciones de acciones que se realicen en contravención a lo dispuesto por los artículos señalados en el párrafo anterior estarán afectadas de nulidad relativa, y las personas que las hubieren adquirido no podrán ejercer los derechos sociales y económicos derivados de las acciones de que se trate.**

#### **I. Se deroga.**

**II. Se deroga.****Se deroga.****Se deroga.****Se deroga.**

**Artículo 25.-** La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, con acuerdo de su Junta de Gobierno, podrá en todo tiempo determinar que se proceda a la remoción de los miembros del consejo de administración, directores generales, comisarios, directores y gerentes, delegados fiduciarios y funcionarios que puedan obligar con su firma a la institución, así como **suspender** de tres meses hasta cinco años a las personas antes mencionadas, cuando considere que no cuentan con la suficiente calidad técnica, honorabilidad e historial crediticio satisfactorio para el desempeño de sus funciones, no reúnan los requisitos al efecto establecidos o incurran de manera grave o reiterada en infracciones a la presente ley o a las disposiciones de carácter general que de ella deriven.

En los dos últimos supuestos, la propia Comisión **Nacional Bancaria y de Valores** podrá además, inhabilitar a las citadas personas para desempeñar un empleo, cargo o comisión dentro del sistema financiero mexicano, por el mismo periodo de **tres** meses hasta cinco años, sin perjuicio de las sanciones que conforme a éste u otros ordenamientos legales fueren aplicables. Antes de dictar la resolución correspondiente, la citada Comisión deberá escuchar al interesado y a la institución de banca múltiple de que se trate.

La propia Comisión podrá, también con el acuerdo de su Junta de Gobierno, ordenar la remoción de los auditores externos independientes de las instituciones de banca múltiple, así como **suspender** a dichas personas por el período señalado en el párrafo anterior, cuando incurran de manera grave o reiterada en infracciones a esta ley o las disposiciones de carácter general que de la misma emanen, sin perjuicio de las sanciones a que pudieran hacerse acreedores.

**Para los efectos de este artículo se entenderá por:**

**a) Suspensión, a la interrupción temporal en el desempeño de las funciones que el infractor tuviere dentro de la entidad financiera en el momento en que se haya cometido o se detecte la infracción; pudiendo realizar fun-**

**ciones distintas a aquellas que dieron origen a la sanción, siempre y cuando no se encuentren relacionados directa o indirectamente con el cargo o actividad que dio origen a la suspensión.**

**b) Remoción, a la separación del infractor del empleo, cargo o comisión que tuviere en la entidad financiera al momento en que se haya cometido o se detecte la infracción;**

**c) Inhabilitación, al impedimento temporal en el ejercicio de un empleo, cargo o comisión dentro del sistema financiero mexicano.**

Para el ejercicio de las atribuciones que le confiere este artículo, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores llevará un listado **confidencial en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental**, de las personas cuya participación en el sector financiero, por razón de sus antecedentes, no se considere conveniente.

**Se deroga.****Artículo 28.- ...**

I. a VIII. ...

IX. Cuando la institución no cubra al Instituto para la Protección al Ahorro Bancario las cuotas establecidas en la ley que regula a dicho Instituto, en los términos por ella previstos,

X. Si la institución de banca múltiple no cumple cualquiera de las medidas correctivas mínimas; no cumple con más de una medida correctiva especial adicional, o bien incumple de manera reiterada una medida correctiva especial adicional, y

**XI. Si la institución reincide en la realización de operaciones prohibidas y sancionadas conforme al artículo 108 Bis de esta ley, o si se ubica por reincidencia en el supuesto previsto en el inciso b) de la fracción IV del artículo 108 de esta ley.**

Se considerará que la institución reincide en las infracciones señaladas en el párrafo anterior, cuando habiendo incurrido en una infracción que haya sido sancionada, cometa otra del mismo tipo o naturaleza, dentro de

los dos años inmediatos siguientes a la fecha en que haya quedado firme la resolución correspondiente.

...

**Artículo 58 Bis.-** Las instituciones de crédito podrán cancelar aquellas cuentas de cheques, cuando los cuentahabientes en el curso de dos meses hayan librado tres o más de dichos documentos, que presentados en tiempo no hubieren sido pagados por falta de fondos disponibles y suficientes, a no ser que esta falta de fondos se deba a causa no imputable al librador.

Cuando alguna institución decida cancelar la cuenta a determinada persona como consecuencia de que ésta hubiese incurrido en la situación a que se refiere el párrafo anterior, deberá darlo a conocer al afectado por escrito a dicha persona, asimismo la propia institución podrá dar a conocer a las demás instituciones de crédito del país el nombre de la misma a efecto de que aquellas, en caso de considerarlo conveniente se abstengan de abrirle cuentas por un período de un año.

Lo anterior no se entenderá como una violación a lo dispuesto por el artículo 117 de esta ley.

La institución de crédito será responsable de los daños y perjuicios originados a la persona cuya cuenta haya sido cancelada por causa no imputable al cuentahabiente.

El interesado podrá acudir ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros a manifestar lo que a su derecho corresponda.

**Artículo 96 Bis.-** Las instituciones de crédito y demás entidades financieras reguladas por esta ley deberán cumplir con las disposiciones generales de carácter prudencial que emita la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, así como la demás normatividad que, en el ámbito de su competencia, emita el Banco de México, orientadas a preservar la solvencia, liquidez y estabilidad de dichas instituciones y entidades, así como el sano y equilibrado desarrollo de las operaciones que son materia de esta ley.

**Artículo 106.-** ...

I. a XIII. ...

**XIV. Se deroga.**

**Se deroga.**

**XV. a XVIII. ...**

**XIX. ...**

a) a e) ...

f) Utilizar fondos o valores de los fideicomisos, mandatos o comisiones destinados al otorgamiento de créditos, en que la fiduciaria tenga la facultad discrecional, en el otorgamiento de los mismos para realizar operaciones en virtud de las cuales resulten o puedan resultar deudores sus delegados fiduciarios; los miembros del consejo de administración o consejo directivo, según corresponda, tanto propietarios como suplentes, estén o no en funciones; los empleados y funcionarios de la institución; los comisarios propietarios o suplentes, estén o no en funciones; los auditores externos de la institución; los miembros del comité técnico del fideicomiso respectivo; los ascendientes o descendientes en primer grado o cónyuges de las personas citadas, las sociedades en cuyas asambleas tengan mayoría dichas personas o las mismas instituciones, asimismo aquellas personas que el Banco de México determine mediante disposiciones de carácter general;

g) Administrar fincas rústicas, a menos que hayan recibido la administración para distribuir el patrimonio entre herederos, legatarios, asociados o acreedores, o para pagar una obligación o para garantizar su cumplimiento con el valor de la misma finca o de sus productos, y sin que en estos casos la administración exceda del plazo de dos años, salvo los casos de fideicomisos a la producción o fideicomisos de garantía, y

h) Celebrar fideicomisos que administren sumas de dinero que aporten periódicamente grupos de consumidores integrados mediante sistemas de comercialización, destinados a la adquisición de determinados bienes o servicios, de los previstos en la Ley Federal de Protección al Consumidor.

...

**Artículo 108.-** Las infracciones a esta ley o a las disposiciones que sean emitidas con base en ésta por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o la Comisión Nacional Bancaria y de Valores serán sancionadas con multa administrativa que impondrá la citada Comisión, a razón de días de salario, siempre que no se establezca expresamente otra forma de sanción, conforme a lo siguiente:

**I. Multa de 200 a 2,000 días de salario:**

a) A las instituciones de crédito, fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico, así como a las personas a que se refieren los artículos 7º, 88, 89, 92 y 103, fracción IV, de esta ley, que no proporcionen dentro de los plazos establecidos para tal efecto, la información o documentación a que se refiere esta ley o las disposiciones que emanan de ella, así como por omitir proporcionar la requerida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

b) A las instituciones de crédito que no cumplan con las obligaciones previstas en el artículo 96 de la presente ley o en las disposiciones a que dicho artículo se refiere.

c) A las instituciones de crédito o las personas a que se refieren los artículos 88 y 103, fracción IV de esta ley, por no proporcionar los estados financieros mensuales, trimestrales o anuales, dentro de los plazos establecidos en esta ley o en las disposiciones que emanan de ella para tales efectos. A las instituciones de crédito y las personas a que se refiere el artículo 103, fracción IV, de esta ley, por no publicar los estados financieros trimestrales o anuales, dentro de los plazos establecidos en esta ley o en las disposiciones que de ella emanan para tales efectos.

d) A los auditores externos independientes y demás profesionistas o expertos que rindan o proporcionen dictámenes u opiniones a las instituciones de crédito y a las personas a que se refieren los artículos 7º, 88, 89, 92 y 103, fracción IV, de esta ley, que incurran en infracciones a la presente ley o a las disposiciones que emanan de ella para tales efectos.

e) A las instituciones de crédito que no cumplan con lo señalado por el artículo 101 de esta ley o por las disposiciones a que se refiere dicho precepto.

f) A las instituciones de crédito que no cumplan con lo previsto por el artículo 95 de esta ley así como las disposiciones que emanan de éste.

g) A los accionistas de instituciones de banca múltiple que, en contravención a lo preceptuado por el artículo 12 de esta ley, omitan pagar en efectivo las acciones de instituciones de banca múltiple que suscriban.

h) A las instituciones de banca múltiple y a las personas a que se refiere el artículo 103, fracción IV, de esta ley que omitan someter a la aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público su escritura constitutiva o cualquier modificación a ésta. A las personas que contravengan lo dispuesto por el artículo 14 de esta ley. A las instituciones de banca múltiple que omitan informar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público respecto de la adquisición de acciones a que se refieren los artículos 13, 17, 45-G y 45-H de esta ley, en contravención a lo establecido por el artículo 18 de este mismo ordenamiento legal.

i) A las instituciones de crédito, así como a las demás entidades financieras reguladas por esta ley, que incumplan con cualquiera de las disposiciones a que se refiere el artículo 96 Bis de la misma.

**II. Multa de 1,000 a 5,000 días de salario:**

a) A las instituciones de crédito que, en contravención a lo dispuesto por el artículo 12 de esta ley, omitan mantener en depósito sus acciones en alguna de las instituciones para el depósito de valores reguladas por la Ley del Mercado de Valores.

b) Al consejero de la institución de banca múltiple que, en contravención a lo dispuesto por el artículo 23 de esta ley, omita excusarse de participar en la deliberación o votación de cualquier asunto que le implique un conflicto de interés.

c) A las instituciones de crédito que no cumplan con las obligaciones previstas en el artículo 66 de esta ley.

d) A las instituciones de crédito que no cumplan con las obligaciones previstas en el artículo 79 de esta ley.

e) A las instituciones de crédito que no cumplan con lo señalado por el artículo 99 o 102 de esta ley o por las disposiciones a que se refieren dichos preceptos.

### III. Multa de 3,000 a 15,000 días de salario:

a) A las instituciones de crédito que no cumplan con lo señalado por el artículo 93 de la presente ley o las disposiciones a que dicho precepto se refiere.

b) A las instituciones de crédito que no cumplan con lo preceptuado por el artículo 99-A de esta ley.

c) A las instituciones de banca múltiple que no cumplan con lo preceptuado por el artículo 19 de esta ley, así como las disposiciones a que dicho precepto se refiere.

d) A las instituciones de crédito y demás personas reguladas por esta ley que se opongan u obstaculicen el ejercicio de las facultades que ésta y otras disposiciones aplicables le confieren a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, así como a aquellas que, previa notificación de esa Comisión para los efectos del artículo 135 Bis de este ordenamiento, no comparezcan sin causa justificada o se nieguen a declarar.

e) A las personas que adquieran acciones de una institución de banca múltiple, en contravención a lo establecido en los artículos 13, 17, 45-G y 45-H de esta ley.

### IV. Multa de 5,000 a 20,000 días de salarios:

a) A las instituciones de crédito que den noticias o información de los depósitos, servicios o cualquier tipo de operaciones en contravención a lo dispuesto por los artículos 117 o 118 de esta ley.

b) A las instituciones de crédito que no den cumplimiento a las acciones preventivas y correctivas ordenadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en el ejercicio de sus atribuciones en materia de inspección y vigilancia, excepto aquellas previstas en la fracción V de este artículo.

c) A las instituciones de crédito que no cumplan con lo preceptuado por el artículo 50 de esta ley así como las disposiciones que emanan de ésta.

d) A las instituciones de crédito que no cumplan con lo preceptuado por el artículo 55 de esta ley así como disposiciones que emanan de ésta.

e) A las instituciones de crédito que no cumplan con las obligaciones previstas en el artículo 65 de esta ley.

f) A las instituciones de crédito que, al realizar operaciones con valores, no cumplan con lo dispuesto por el artículo 53 de esta ley.

g) A las instituciones de crédito que no cumplan con los lineamientos y requisitos previstos en los artículos 73 y 73 Bis de la presente ley.

h) A las instituciones de crédito que no cumplan con lo señalado por el artículo 76 de la presente ley o por las disposiciones a que dicho precepto se refiere.

### V. Multa de 20,000 a 100,000 días de salario,

a) A las instituciones de crédito que proporcionen, en forma dolosa, información falsa, imprecisa o incompleta a las autoridades financieras, que tenga como consecuencia que no se refleje su verdadera situación financiera, administrativa, económica o jurídica, siempre y cuando se compruebe que el director general o algún miembro del consejo de administración de la institución correspondiente tuvo conocimiento de tal acto.

b) A las instituciones de banca múltiple que no cumplan con cualquiera de las medidas correctivas a que se refieren los artículos 134 Bis y 134 Bis 1 de esta ley o las disposiciones que de ellos emanan

Se deroga.

Se deroga.

**Artículo 108 Bis.-** Las infracciones que consistan en realizar operaciones prohibidas o no autorizadas, conforme a esta ley y las disposiciones que emanan de ella, serán sancionadas con multa que se impondrá, en su caso, a las instituciones de crédito, así como a las personas a que se refieren los artículos 7º, 45-A, fracciones I y III, 89 y 103, fracción IV, de la misma, de acuerdo a lo siguiente:

**I.** Multa por el equivalente del 1% hasta el 4% del importe de la operación de que se trate o, en caso de que no se pueda determinar el monto de la operación, de 5,000 a 10,000 días de salario, a las instituciones de crédito que contravengan lo dispuesto por las fracciones V, VII, VIII, IX, XI, XII, XV, XV Bis, XV Bis 1, XV Bis 2, XVIII, XIX, incisos a y g, y XX del artículo 106 de esta ley, así como en los artículos 17, primer párrafo, 27, primer párrafo, 27 Bis, primer párrafo, 45-H, 45-I, 75, fracción III, 85 Bis, primer párrafo, 87, segundo y tercer párrafos, 88, primer párrafo y 89, primer párrafo, de la misma. La misma multa indicada en esta fracción se impondrá a las personas a que se refiere la fracción IV del artículo 103 de esta ley que se fusionen, escindan o transformen sin contar con autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**II.** Multa del 5% hasta el 15% del importe de la operación de que se trate o, en caso de que no se pueda determinar el monto de la operación, de 10,000 a 30,000 días de salario, a las instituciones de crédito que contravengan lo dispuesto por las fracciones I, II, III, IV, VI, X, XIII, XVI, XVII y XIX, incisos b, c, d, e, f y h del artículo 106 de esta ley.

**Artículo 108 Bis 1.-** Las personas que realicen actividades, servicios u operaciones para las que esta ley prevé que se requiere una autorización, sin tenerla, serán sancionadas con multa que se les impondrá de acuerdo a lo siguiente:

**I.** Multa de 1,000 a 5,000 días de salario:

a) A las personas morales y establecimientos distintos a los autorizados que en su nombre usen las palabras banco, crédito, ahorro, fiduciario u otras

que expresen ideas semejantes en cualquier idioma, por las que pueda inferirse el ejercicio de la banca y del crédito, salvo aquellas exceptuadas por el segundo párrafo del artículo 105 de esta ley; y

b) A las personas morales y establecimientos distintos a los autorizados que en su nombre expresen ideas en cualquier idioma, por las que pueda inferirse que se trata de instituciones de banca múltiple, personas a las que se refiere el artículo 103, fracción IV, de esta ley, oficinas de representación de entidades financieras del exterior o sociedades controladoras filiales.

**II.** Multa de 5,000 a 20,000 días de salario:

a) A las oficinas de representación de entidades financieras del exterior que, en contravención a lo dispuesto por el artículo 7 de esta ley, se establezcan en territorio nacional sin contar con autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

b) A la persona que, en contravención a lo dispuesto por los artículos 2, 7 ó 103 de esta ley, se organicen u operen a efecto de captar recursos del público en el mercado nacional para su colocación en el público, mediante actos causantes de pasivo directo o contingente, obligándose a cubrir el principal y, en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados;

c) A las personas que, en contravención a lo dispuesto por el artículo 45-C de esta ley, se organicen u operen como filiales sin contar con autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

**Artículo 109.-** La infracción a cualquier otro precepto de esta ley o de las disposiciones que de ella deriven, distinta de las señaladas expresamente en algún otro artículo de esta ley y que no tenga sanción especialmente señalada en este ordenamiento será sancionada con multa de 1,000 a 5,000 días de salario, o del 0.1% hasta el 1% de su capital pagado y reservas de capital, dependiendo de la naturaleza de la infracción.

Las sanciones contenidas en el presente capítulo serán aplicables sin perjuicio de la facultad de la Secretaría

de Hacienda y Crédito Público para revocar la autorización otorgada para organizarse como institución de banca múltiple y operar con tal carácter, cuando las instituciones de banca múltiple se ubiquen en alguno de los supuestos a que se refiere el artículo 28 de esta ley.

**Artículo 109 Bis.-** En los procedimientos administrativos de imposición de sanciones previstos en esta ley se admitirán toda clase de pruebas. En el caso de la confesional a cargo de autoridades, ésta deberá ser desahogada por escrito.

Una vez desahogado el derecho de audiencia a que se refiere el artículo 109 Bis 2 de esta ley o bien, presentado el escrito mediante el cual se interponga recurso de revocación, únicamente se admitirán pruebas supervenientes, siempre y cuando no se haya emitido la resolución correspondiente.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores podrá allegarse de los medios de prueba que considere necesarios, así como acordar sobre la admisibilidad de las pruebas ofrecidas. Sólo podrán rechazarse las pruebas aportadas por los interesados cuando no fuesen ofrecidas conforme a derecho, no tengan relación con el fondo del asunto, sean improcedentes, innecesarias o contrarias a la moral o al derecho. La valoración de las pruebas se hará conforme a lo establecido por el Código Federal de Procedimientos Civiles.

**Artículo 109 Bis 1.-** La facultad de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para imponer las sanciones de carácter administrativo previstas en esta ley, así como en las disposiciones que de ella emanen, caducará en un plazo de cinco años, contado a partir del día hábil siguiente al que se realizó la conducta o se actualizó el supuesto de infracción.

El plazo de caducidad señalado en el párrafo inmediato anterior se interrumpirá al iniciarse los procedimientos relativos. Se entenderá que el procedimiento de que se trata ha iniciado a partir de la notificación al presunto infractor del oficio mediante el cual se le concede el derecho de audiencia a que hace referencia la fracción I del artículo 109 Bis 2 de esta ley.

Para calcular el importe de las multas en aquellos supuestos contemplados por esta ley a razón de días de salario, se tendrá como base el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal el día en que se re-

alice la conducta sancionada o se actualice el supuesto que dé motivo a la sanción correspondiente.

Las multas que la citada Comisión imponga deberán ser pagadas dentro de los quince días hábiles siguientes al de su notificación. Cuando las multas no se paguen dentro del plazo señalado en este párrafo, su monto se actualizará desde el mes en que debió hacerse el pago y hasta que el mismo se efectúe, en los mismos términos que establece el Código Fiscal de la Federación para este tipo de supuestos.

En caso de que el infractor pague las multas impuestas por la mencionada Comisión dentro de los quince días referidos en el párrafo anterior, se aplicará una reducción en un veinte por ciento de su monto, siempre y cuando no se hubiere interpuesto medio de defensa alguno en contra de dicha multa.

**Artículo 109 Bis 2.-** La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en la imposición de sanciones de carácter administrativo a que se refiere esta ley, se sujetará a lo siguiente:

I. Se otorgará audiencia al infractor, quien, en un plazo de diez días hábiles contado a partir del día hábil siguiente a aquél en que surta efectos la notificación correspondiente, deberán manifestar por escrito lo que a su interés convenga, ofrecer pruebas y formular alegatos. La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, a petición de parte, podrá ampliar por una sola ocasión el plazo a que se refiere esta fracción, hasta por el mismo lapso, para lo cual considerará las circunstancias particulares del caso. La notificación surtirá efectos al día hábil siguiente a aquél en que se practique, y

II. En caso de que el infractor no hiciera uso del derecho de audiencia dentro del plazo concedido o bien, habiéndolo ejercido no lograre desvanecer las imputaciones vertidas en su contra, se tendrán por acreditadas las infracciones imputadas y se procederá a la imposición de la sanción administrativa correspondiente.

III. En la imposición de sanciones se tomarán en cuenta, en su caso, las siguientes agravantes:

a) La afectación a terceros o al sistema financiero, y

b) La reincidencia, las causas que la originaron y, en su caso, las acciones correctivas aplicadas por el presunto infractor. Se considerará reincidente al que haya incurrido en una infracción que haya sido sancionada y, en adición a aquella, cometa otra del mismo tipo o naturaleza, dentro de los dos años inmediatos siguientes a la fecha en que haya quedado firme la resolución correspondiente.

**Artículo 109 Bis 3.-** Las sanciones serán impuestas por la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la que podrá delegar esa facultad, en razón de la naturaleza de la infracción o del monto de la multa, al presidente o a los demás servidores públicos de esa Comisión.

**Artículo 109 Bis 4.-** La Comisión Nacional Bancaria y de Valores podrá imponer la multa que corresponda en los supuestos señalados en la fracción I del artículo 108 de esta ley, o bien, considerando las circunstancias a que se refiere el artículo 109 Bis 6, solamente amonestarlo.

**Artículo 109 Bis 5.-** Las multas a que se refiere el Capítulo II del Título Quinto de esta ley podrán ser impuestas a las instituciones de crédito y personas morales reguladas por la presente ley, así como a los miembros del consejo de administración, directores generales, directivos, funcionarios, empleados o apoderados respectivos que hayan incurrido directamente o hayan ordenado la realización de la conducta materia de la infracción. Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, atendiendo a las circunstancias de cada caso, podrá proceder conforme a lo previsto en el artículo 25 de esta ley.

Las multas impuestas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores a las instituciones de crédito se harán efectivas mediante cargos del importe respectivo que se hagan en la cuenta que lleva el Banco de México a dichas instituciones. Corresponderá a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público hacer efectivas las multas a personas distintas a las instituciones de crédito.

El Banco de México realizará los cargos respectivos cuando la Comisión Nacional Bancaria y de Valores se lo solicite, por tratarse de multas contra las cuales no proceda ya medio de defensa legal alguno o la institución de crédito manifieste por escrito a la citada Comisión, su conformidad para que se realice el referido cargo.

**Artículo 109 Bis 6.-** La Comisión Nacional Bancaria y de Valores considerará en la imposición de sanciones administrativas, cuando el presunto infractor, de manera espontánea y previo al inicio del procedimiento de imposición de sanción a que se refiere la presente ley, informe por escrito de la violación en que hubiere incurrido a la citada Comisión y corrija las omisiones o contravenciones a las normas aplicables en que hubiere incurrido o, en su caso, presente ante la misma Comisión un programa de corrección que tenga por objeto evitar que la institución de crédito o, en su caso, la entidad financiera regulada por esta ley, se ubique de nueva cuenta en la conducta infractora. Asimismo, se considerará la acreditación que el presunto infractor haga ante a Comisión de haber resarcido el daño causado, así como el hecho de que aporte información que coadyuve en el ejercicio de las atribuciones de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en materia de inspección y vigilancia, a efecto de deslindar responsabilidades.

**Artículo 109 Bis 7.-** Los procedimientos para la imposición de las sanciones administrativas a que se refiere esta ley se iniciarán con independencia de la opinión de delito que, en su caso, emita la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en términos del artículo 115 del presente ordenamiento legal, así como de los procedimientos penales que correspondan, en su caso. Asimismo, dichas sanciones administrativas serán independientes de la revocación que, en su caso, proceda de la autorización otorgada a la institución de banca múltiple para organizarse y operar como tal o a las sociedades financieras de objeto limitado a que se refiere el artículo 103, fracción IV, de esta ley o para establecer una oficina de representación en territorio nacional, así como de las intervenciones gerenciales o administrativas y de la reparación del daño que, en su caso, demanden las personas afectadas por los actos de que se trate.

**Artículo 109 Bis 8.-** En ejercicio de sus facultades sancionadoras, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, ajustándose a los lineamientos que apruebe su Junta de Gobierno, deberá hacer del conocimiento del público en general, por el medio que considere conveniente, las sanciones que al efecto imponga por infracciones a esta ley, una vez que dichas resoluciones hayan quedado firmes o sean cosa juzgada, para lo cual deberá señalar exclusivamente el nombre, denominación o razón social del infractor, el precepto infringido y la sanción. Lo anterior será procedente cuando, a juicio de la misma Comisión, la importancia de las infracciones así

lo ameriten y sea con el propósito de procurar el sano y equilibrado desarrollo del sistema financiero en protección de los intereses del público.

**Artículo 110.-** Los afectados con motivo de los actos que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores haya emitido en materia de autorizaciones, de modificaciones a los modelos de contratos de adhesión utilizados por las instituciones de crédito o para la imposición de sanciones administrativas, podrán acudir en defensa de sus intereses interponiendo recurso de revocación, el cual deberá agotarse previamente a la interposición de cualquier otro medio de defensa legal.

El recurso de revocación deberá interponerse por escrito dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del acto respectivo y deberá presentarse ante la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, cuando el acto haya sido emitido por dicha junta o por el presidente de esa misma Comisión, o ante este último cuando se trate de actos realizados por otros servidores públicos.

El escrito mediante el cual se interponga el recurso de revocación deberá contener:

- I. El nombre, denominación o razón social del recurrente;
- II. Domicilio para oír y recibir toda clase de citas y notificaciones;
- III. Los documentos con los que se acredita la personalidad de quien promueve;
- IV. El acto que se recurre y la fecha de su notificación;
- V. Los agravios que se le causen con motivo del acto señalado en la fracción V anterior, y
- VI. Las pruebas que se ofrezcan, las cuales deberán tener relación inmediata y directa con el acto impugnado.

Cuando el recurrente no cumpla con alguno de los requisitos a que se refieren las fracciones I a VI de este artículo, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores lo prevendrá, por escrito y por única ocasión, para que subsane la omisión prevenida dentro de los tres días

hábiles siguientes al en que surta efectos la notificación de dicha prevención y, en caso que la omisión no sea subsanada en el plazo indicado en este párrafo, dicha Comisión procederá en términos de lo previsto en el párrafo anterior. Si se omitieran las pruebas se tendrán por no ofrecidas.

**Artículo 110 Bis.-** La interposición del recurso de revocación únicamente suspenderá los efectos del acto impugnado cuando se trate de multas.

**Artículo 110 Bis 1.-** El órgano encargado de resolver el recurso de revocación podrá:

- I. Desecharlo por improcedente;
- II. Sobreseerlo en los casos siguientes:
  - a) Por desistimiento expreso del recurrente.
  - b) Por sobrevenir una causal de improcedencia.
  - c) Por haber cesado los efectos del acto impugnado.
  - d) Las demás que conforme a la ley procedan.
- III. Confirmar el acto impugnado;
- IV. Revocar total o parcialmente el acto impugnado, y
- V. Modificar o mandar reponer el acto impugnado o dictar u ordenar expedir uno nuevo que lo sustituya.

No se podrán revocar o modificar los actos administrativos en la parte no impugnada por el recurrente.

La resolución de los recursos de revocación deberá ser emitida en un plazo que no exceda a los noventa días hábiles posteriores a la fecha en que se interpuso el recurso, cuando deba ser resuelto por el presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, ni a los ciento veinte días hábiles cuando se trate de recursos que sean competencia de la Junta de Gobierno.

#### Capítulo IV De las Notificaciones

**Artículo 110 Bis 2.-** Las notificaciones de los requerimientos, visitas de inspección ordinarias y especiales,

solicitudes de información y documentación, citatorios, emplazamientos, resoluciones de imposición de sanciones administrativas o de cualquier acto que ponga fin a los procedimientos de revocación de autorizaciones a que se refiere la presente ley, así como las autorizaciones a que se refiere la presente ley y las resoluciones administrativas que le recaigan a los recursos de revocación y a las solicitudes de condonación interpuestas conforme a esta ley, se podrán notificar de las siguientes maneras:

**I. Personalmente, conforme a lo siguiente:**

- a) En las oficinas de las autoridades financieras, de acuerdo a lo previsto en el artículo 110 Bis 5 de esta ley.
- b) En el domicilio del interesado o de su representante, en términos de lo previsto en los artículos 110 Bis 6 y 110 Bis 9 de esta ley.
- c) En cualquier lugar en el que se encuentre el interesado o su representante, en los supuestos establecidos en el artículo 110 Bis 7 de esta ley.

**II. Mediante oficio entregado por mensajero o por correo certificado, ambos con acuse de recibo;**

**III. Por edictos, en los supuestos señalados en el artículo 110 Bis 10 de esta ley, y**

**IV. Por medio electrónico, en el supuesto previsto en el artículo 110 Bis 11 esta ley.**

Respecto a la información y documentación que deba exhibirse a los inspectores de la Comisión al amparo de una visita de inspección se deberá observar lo previsto en el reglamento que en materia de supervisión expida el Ejecutivo Federal, al amparo de lo establecido en el artículo 5, primer párrafo de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Para efectos de este Capítulo, se entenderá por autoridades financieras a la Secretaría, Comisión y Banco de México.

**Artículo 110 Bis 3.-** Las revocaciones de autorizaciones solicitadas por el interesado o su representante y demás actos distintos a los señalados en el artículo 110 Bis 2 de

esta ley, podrán notificarse mediante la entrega del oficio en el que conste el acto correspondiente, en las oficinas de la autoridad que realice la notificación, recabando en copia de dicho oficio la firma y nombre de la persona que la reciba.

Asimismo, las autoridades financieras podrán efectuar dichas notificaciones por **correo ordinario, telegrama, fax, correo electrónico o mensajería** cuando el interesado o su representante se lo soliciten por escrito señalando los datos necesarios para recibir la notificación, dejando constancia en el expediente respectivo, de la fecha y hora en que se realizó.

**También, se podrán notificar los actos a que se refiere el primer párrafo del presente artículo por cualquiera de las formas de notificación señaladas en el artículo 110 Bis 2 de esta ley.**

**Artículo 110 Bis 4.-** Las notificaciones de visitas de investigación y de la declaración de intervención a que se refiere esta ley se realizarán en un solo acto y conforme a lo previsto en el reglamento a que hace referencia el penúltimo párrafo del artículo 110 Bis 2 de esta ley.

**Artículo 110 Bis 5.-** Las notificaciones personales podrán efectuarse en las oficinas de las autoridades financieras, cuando el interesado o su representante acuda a las mismas; para lo cual quien realice la notificación levantará por duplicado un acta, en la que asentará que hizo saber al interesado o su representante el contenido del oficio en el que conste el acto administrativo que deba notificarse; asimismo se hará constar, en lo conducente, las demás circunstancias a que se refiere el antepenúltimo párrafo del artículo 110 Bis 6 de esta ley.

Si el interesado o su representante se niega a firmar o a recibir el oficio antes mencionado o el acta de notificación, se hará constar dicha circunstancia en el acta, sin que esto afecte su validez.

**Artículo 110 Bis 6.-** Las notificaciones personales también podrán practicarse con el interesado o con su representante, en el último domicilio que hubiere proporcionado a la autoridad financiera correspondiente o en el último domicilio que haya señalado ante la propia autoridad en el procedimiento administrativo de que se trate, para lo cual se levantará acta en los términos a que se refiere el antepenúltimo párrafo de este artículo.

En el supuesto de que el interesado o su representante no se encuentre en el domicilio mencionado, quien lleve a cabo la notificación entregará citatorio a la persona que atienda la diligencia, a fin de que el interesado o su representante lo espere a una hora fija del día hábil siguiente y en tal citatorio apercibirá al citado que de no comparecer a la hora y el día que se fije, la notificación la practicará con quien lo atienda o que en caso de encontrar cerrado dicho domicilio o que se nieguen a recibir la notificación respectiva, la hará mediante instructivo conforme a lo previsto en el artículo 110 Bis 9 de esta ley. Quien realice la notificación levantará acta en los términos previstos en el antepenúltimo párrafo de este artículo.

El citatorio de referencia deberá elaborarse por duplicado y dirigirse al interesado o a su representante, señalando lugar y fecha de expedición, fecha y hora fija en que deberá esperar al notificador, quien deberá asentar su nombre, cargo y firma en dicho citatorio, el objeto de la comparecencia y el apercibimiento respectivo, así como el nombre y firma de quien lo recibe. En caso de que esta última no quisiera firmar, se asentará tal circunstancia en el citatorio, sin que ello afecte su validez.

El día y hora fijados para la práctica de la diligencia motivo del citatorio, el encargado de realizar la diligencia se apersonará en el domicilio que corresponda, y encontrando presente al citado, procederá a levantar acta en los términos a que se refiere el antepenúltimo párrafo de este artículo.

En el caso de que no comparezca el citado, la notificación se entenderá con cualquier persona que se encuentre en el domicilio en el que se realiza la diligencia; para tales efectos se levantará acta en los términos de este artículo.

En todo caso, quien lleve a cabo la notificación levantará por duplicado un acta en la que hará constar, además de las circunstancias antes señaladas, su nombre, cargo y firma, que se cercioró que se constituyó y se apersonó en el domicilio buscado, que notificó al interesado, a su representante o persona que atendió la diligencia, previa identificación de tales personas, el oficio en el que conste el acto administrativo que deba notificarse, asimismo hará constar la designación de los testigos, el lugar, hora y fecha en que se levante, datos de identificación del oficio mencionado, los medios de

identificación exhibidos, nombre del interesado, representante legal o persona que atienda la diligencia y de los testigos designados. Si las personas que intervienen se niegan a firmar o a recibir el acta de notificación, se hará constar dicha circunstancia en el acta, sin que esto afecte su validez

Para la designación de los testigos, quien efectúe la notificación requerirá al interesado, a su representante o persona que atienda la diligencia para que los designe; en caso de negativa o que los testigos designados no aceptaran la designación, la hará el propio notificador.

Artículo 110 Bis 7.- En el supuesto de que la persona encargada de realizar la notificación hiciere la búsqueda del interesado o su representante en el domicilio a que se refiere el primer párrafo del artículo 110 Bis 6 de esta ley, y la persona con quien se entienda la diligencia niegue que es el domicilio de dicho interesado o su representante, quien realice la diligencia levantará acta para hacer constar tal circunstancia. Dicha acta deberá reunir, en lo conducente, los requisitos previstos en el antepenúltimo párrafo del artículo 110 Bis 6 del presente ordenamiento legal.

En el caso previsto en este precepto, quien efectúe la notificación podrá realizar la notificación personal en cualquier lugar en que se encuentre el interesado o su representante. Para los efectos de esta notificación, quien la realice levantará acta en la que haga constar que la persona notificada es de su conocimiento personal o haberle sido identificada por dos testigos, además de asentar, en lo conducente, lo previsto en el antepenúltimo párrafo del citado artículo 110 Bis 6, o bien hacer constar la diligencia ante fedatario público.

Artículo 110 Bis 8.- Las notificaciones que se efectúen mediante oficio entregado por mensajería o por correo certificado, con acuse de recibo, surtirán sus efectos al día hábil siguiente a aquél que como fecha recepción conste en dicho acuse.

Artículo 110 Bis 9.- En el supuesto de que el día y hora señalados en el citatorio que se hubiere dejado en términos del artículo 110 Bis 6 de esta ley, quien realice la notificación encontrare cerrado el domicilio que corresponda o bien el interesado, su representante o quien atienda la diligencia, se nieguen a recibir el oficio motivo de la notificación, hará efectivo el apercibimiento señalado en el mencionado citatorio. Para tales efectos

llevará a cabo la notificación, mediante instructivo que fijará en lugar visible del domicilio, anexando el oficio en el que conste el acto a notificar, ante la presencia de dos testigos que al efecto designe.

El instructivo de referencia se elaborará por duplicado y se dirigirá al interesado o a su representante. En dicho instructivo se harán constar las circunstancias por las cuales resultó necesario practicar la notificación por ese medio, lugar y fecha de expedición; el nombre, cargo y firma de quien levante el instructivo; el nombre, datos de identificación y firma de los testigos; la mención de que quien realice la notificación se cercioró de que se constituyó y se apersonó en el domicilio buscado, y los datos de identificación del oficio en el que conste el acto administrativo que deba notificarse.

El instructivo hará prueba de la existencia de los actos, hechos u omisiones que en él se consignen.

**Artículo 110 Bis 10.-** Las notificaciones por edictos se efectuarán en el supuesto de que el interesado haya desaparecido, hubiere fallecido, se desconozca su domicilio o exista imposibilidad de acceder a él, y no tenga representante conocido o domicilio en territorio nacional o se encuentre en el extranjero sin haber dejado representante.

Para tales efectos, se publicará por tres veces consecutivas un resumen del oficio respectivo, en un periódico de circulación nacional, sin perjuicio de que la autoridad financiera que notifique difunda el edicto en la página electrónica de la red mundial denominada Internet que corresponda a la autoridad financiera que notifique; indicando que el oficio original se encuentra a su disposición en el domicilio que también se señalará en dicho edicto.

**Artículo 110 Bis 11.-** Las notificaciones por medios electrónicos, con acuse de recibo, podrán realizarse siempre y cuando el interesado o su representante así lo haya aceptado o solicitado expresamente por escrito a las autoridades financieras a través de los sistemas automatizados y mecanismos de seguridad que las mismas establezcan.

**Artículo 110 Bis 12.-** No obstante lo previsto en este Capítulo, las notificaciones que no fueren efectuadas conforme al mismo, se entenderán legalmente hechas y surtirán sus efectos el día hábil siguiente a aquél en el que

el interesado o su representante se manifiesten sabedores de su contenido.

**Artículo 110 Bis 13.-** Para los efectos de esta ley se tendrá por domicilio para oír y recibir notificaciones relacionadas con los actos relativos al desempeño de su cargo como miembros del consejo de administración, directores generales, comisarios, directores, gerentes, funcionarios, delegados fiduciarios, directivos que ocupen la jerarquía inmediata inferior a la del director general, y demás personas que puedan obligar con su firma a las sociedades reguladas por esta ley, el del lugar en donde se encuentre ubicada la sociedad a la cual presten sus servicios, salvo que dichas personas señalen por escrito a la Comisión un domicilio distinto, el cual deberá ubicarse dentro del territorio nacional.

En los supuestos señalados en el párrafo anterior, la notificación se podrá realizar con cualquier persona que se encuentre en el citado domicilio.

Para lo previsto en este artículo, se considerará como domicilio de la sociedad el último que hubiere proporcionado ante la propia Comisión o en el procedimiento administrativo de que se trate.

**Artículo 110 Bis 14.-** Las notificaciones a que se refiere este capítulo surtirán sus efectos al día hábil siguiente al que:

- I. Se hubieren efectuado personalmente;
- II. Se hubiere entregado el oficio respectivo en los supuestos previstos en los artículo 110 Bis 2 y 110 Bis 11;
- III. Se hubiere efectuado la última publicación a que se refiere el artículo 110 Bis 10, y
- IV. Se hubiere efectuado por correo ordinario, telegrama, fax, medio electrónico o mensajería.

**Artículo 111 bis.-** Serán sancionados con prisión de uno a seis años las personas que por sí o a través de otra persona o por medio de nombres comerciales, por cualquier medio de publicidad se ostenten frente al público como intermediario o entidad financiera, sin contar con la autorización para constituirse, funcionar, organizarse u operar con tal carácter, según sea el caso, emitida por la autoridad competente.



el artículo 102 del Código Penal Federal. Una vez cubierto el requisito de procedibilidad, la prescripción seguirá corriendo según las reglas del Código Penal Federal.

**Artículo 116 Bis 1.-** Las penas previstas en esta ley, se reducirán a un tercio cuando se acredite haber reparado el daño o haber resarcido el perjuicio ocasionado.

**Artículo 135 Bis.-** La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en ejercicio de las facultades de supervisión a que se refiere el artículo 133 de esta ley, podrá solicitar la comparecencia de funcionarios, empleados o cualquier persona que pueda contribuir a que ésta se allegue de todos los elementos de juicio que estime necesarios para verificar el estricto cumplimiento de la misma y de las disposiciones que emanan de ella.

Para tales efectos, dicha Comisión deberá notificar a la persona cuya comparecencia se pretenda, con apercibimiento de que se hará acreedora a las sanciones previstas en este ordenamiento en caso de no comparecer sin causa justificada o de que se niegue a declarar.

**Artículo 143 Bis.-** La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en el ejercicio de las facultades a que se refiere esta ley, podrá señalar la forma y términos en que las entidades financieras y personas físicas o morales a las cuales les solicite información deberán dar cumplimiento a sus requerimientos.

Asimismo, la citada Comisión, para hacer cumplir sus determinaciones, podrá emplear, a discreción, los siguientes medios de apremio:

- I. Amonestación con apercibimiento;
- II. Multa de 2,000 a 5,000 días de salario;
- III. Multa adicional de 100 días de salario por cada día que persista la infracción;
- IV. Clausura temporal o permanente, parcial o total, y
- V. El auxilio de la fuerza pública.

Si fuera insuficiente el apremio, se podrá solicitar a la autoridad competente se proceda contra el rebelde por

desobediencia a un mandato legítimo de autoridad competente.

Para efectos de este artículo, las autoridades judiciales o ministeriales federales y los cuerpos de seguridad o policiales federales o locales deberán prestar en forma expedita el apoyo que solicite la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

En los casos de cuerpos de seguridad pública de las entidades federativas o de los municipios, el apoyo se solicitará en los términos de los ordenamientos que regulan la seguridad pública o, en su caso, de conformidad con los acuerdos de colaboración administrativa que se tengan celebrados con la Federación.

#### Transitorios

**Primero.-** El presente decreto entrará en vigor a los sesenta días naturales siguientes a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.-** Las infracciones cometidas con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, se sancionarán conforme a lo previsto en los textos anteriormente aplicables de la Ley de Instituciones de Crédito.

**Tercero.-** El inciso h) que se adiciona a la fracción XIX del artículo 106 de la Ley de Instituciones de Crédito, entrará en vigor en la misma fecha en la que entre en vigor el Reglamento que se expida de conformidad con lo previsto en el artículo 63 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Las instituciones de crédito que a dicha fecha actúen como fiduciarias en fideicomisos de los referidos en el inciso h) antes mencionado, podrán seguir actuando como tales en dichos fideicomisos. Al efecto, deberán cumplir con lo previsto en el artículo Sexto Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de febrero de 2004.

Dip. Diana Bernal Ladrón de Guevara (rúbrica).»

El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Túrnese a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

## LEY GENERAL DE POBLACION

**La Secretaria diputada Patricia Garduño Morales:**  
«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Población, a cargo de la diputada Ruth Trinidad Hernández Martínez, del grupo parlamentario del PAN

Con fundamento en los artículos 71, fracción II, 73, fracción XVI, y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 55, fracción II, 56, 62 y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. La suscrita, diputada federal Ruth T. Hernández Martínez, integrante del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional de la LIX Legislatura, somete a la consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Población, a fin de perfeccionar el marco jurídico en materia migratoria, fundamentada al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

El movimiento migratorio, entendido como todo desplazamiento de población, ya sea al interior del territorio de un estado o entre dos o más estados, se produce de manera natural y debe aceptarse como un fenómeno innegable que contribuye a la formación histórica y cultural de las distintas naciones.

De manera particular, dado que nuestro país reúne las características de origen, tránsito y destino de migrantes, es incuestionable que el fenómeno migratorio en México se ha intensificado notablemente en los años recientes, lo que ha ocasionado, entre otras cosas, el que personas que medran con el tráfico de seres humanos incurran en conductas delictivas que tienen por objeto, fundamentalmente, su internación ilegal en el extranjero.

Durante casi todo el siglo XIX la tasa histórica de la población mexicana migrante se ubicó por debajo del 10% de la población total, mientras que al comienzo del siglo XXI los mexicanos en el extranjero representan ya 22% de la población nacional. Asimismo, en la década de los setenta el promedio anual de mexicanos que migraba era de 30 000; en cambio, en los últimos diez años el promedio se ubica en los 300 000.

Por otro lado, y algo que resulta de la mayor gravedad, es lo referente a los decesos de personas que, con el único fin de un mejor porvenir, intentan cruzar nuestra frontera norte de manera ilegal. Al respecto, en 1990 la tasa de muertes en la frontera era de dos personas por cada 1000 intentos de cruces; actualmente es de siete personas por cada 1000 mexicanos y centroamericanos. Entre 1997 y 1999 se registraron 654 muertes de mexicanos indocumentados. De 2000 a mayo de 2003 sumaron 1245 connacionales.

De tal magnitud es el desafío y reto que tiene frente a sí el Estado Mexicano, lo cual lleva implícito el respeto a los derechos humanos los migrantes. El actual esquema jurídico presenta ya graves omisiones, y el dinamismo actual del fenómeno migratorio amenaza con rebasar la capacidad del Estado no sólo por salvaguardar la integridad de todos los migrantes, como ya se ha visto, sino incluso el de nuestra seguridad nacional.

Si bien es cierto que el alivio de las presiones migratorias en México dependerá de una profunda transformación de las condiciones estructurales en las que funcionan el mercado de trabajo y desigualdades económicas, los cambios mundiales, y nuestra situación geográfica nos exigen la aplicación de un correcto marco jurídico, para que con apego a la legalidad y a los derechos humanos, se desarrollen los mecanismos necesarios que nos permitan encarar los desafíos y transformaciones que en últimas décadas se registran.

Debemos establecer las normas que definan la política migratoria nacional, y que sea correspondida con las peculiaridades de cada periodo, es decir, una verdadera política de Estado.

México da origen a flujos de migración, pero su territorio también es de tránsito y destino de dichos movimientos de personas, que al igual que la complejidad de los factores para la expulsión de migrantes, la inmigración en México, es decir el arribo de extranjero a territorio nacional, representa un fenómeno complejo y diverso también.

Ahora bien, el movimiento migratorio tanto nacional como internacional, es regulado obviamente en todos los países del orbe, más aún el ordenamiento jurídico respectivo resulta trascendente si se toma en cuenta que el migrante extranjero queda sometido a la jurisdicción y disposiciones normativas de otro Estado, de así que los países, particularmente, aquellos cuyas fronteras se comparten entre sí,

tengan un alto interés porque las leyes y en general las políticas migratorias desplegadas, sean siempre bajo la base del reconocimiento y respeto de los derechos fundamentales del migrante.

Incluso cabe acotar que los migrantes han sido considerados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como parte de los grupos poblacionales vulnerables, a la par que el caso de las mujeres, los menores de edad, las personas con capacidades diferentes, los adultos mayores y los indígenas. Incluso, en investigaciones realizadas por dicho organismo se ha podido identificar la problemática en la que se desenvuelve este sector, y se ha podido detectar las violaciones a los derechos fundamentales de que son objeto los migrantes, y ha hecho recomendaciones para contribuir a la solución y erradicación de dichas prácticas.

En efecto, es de todos conocidos que este grupo por su alto grado de vulnerabilidad, en virtud de sus particulares condiciones, en muchas ocasiones se han encontrado con abusos e incluso en total indefensión, por lo que resulta necesario realizar las adecuaciones legales que permitan que las autoridades y los funcionarios públicos responsables de los asuntos del orden migratorio, sujeten su actuar a una acción que en efecto contribuya no sólo a crear una frontera segura y dinámica, sino para que los movimientos migratorios se desarrollen de una manera correcta; que la política en la materia en efecto contribuyan al desarrollo del país, a la relación armónica con fronteras compartidas; una política migratoria congruente tanto en lo que se pide de fuera como con lo que se practica al interior, una política migratoria apegada al indeclinable promoción y respeto a los derechos humanos de los migrantes.

### **Reconocimiento del Instituto Nacional de Migración en la ley**

En este sentido, se estima que para alcanzar los fines anteriores, es indispensable el fortalecimiento del órgano responsable de la materia migratoria, en este caso el Instituto Nacional de Migración, mediante el reconocimiento de su creación en la propia ley, así como el establecer su objeto, sus atribuciones y órganos de gobierno.

Cabe indicar que la actual Ley General de Población regula dos aspectos fundamentales: la materia demográfica o poblacional y lo relativo al desplazamiento de esa población, o sea la materia migratoria. Sin embargo, resulta incongruente o incompleto que la referida ley, en su regulación si establezca expresamente el órgano responsable en

materia demográfica, como es el caso del Consejo Nacional de Población (Conapo), así como el que defina su naturaleza, sus atribuciones, su estructura, entre otras disposiciones más, pero no se establezca, ni siquiera nominativamente, el órgano responsable de la materia migratoria. En efecto, la actual Ley General de Población es omisa en su referencia al Instituto Nacional de Migración, y su existencia sólo tiene base en un decreto del Ejecutivo federal.

Convencidos en la necesidad de fortalecer y dotar de mayor seguridad jurídica a la entidad responsable de la política migratoria, es que en la presente reforma se plantea su incorporación en la Ley General de Población, asimismo se propone ampliar el objeto del Instituto Nacional de Migración, incrementar las atribuciones sustantivas y adjetivas del mismo, establecer principios de actuación por parte de los funcionarios públicos de dicho Instituto y determinar las bases normativas para el funcionamiento de las estaciones migratorias, todas y cada una de estas propuestas con la finalidad de dotar al Instituto Nacional de Migración de instrumentos jurídicos renovados y más eficaces para el cumplimiento de su objeto.

Lo que se busca es dotar al Instituto Nacional de Migración de un marco jurídico que determine las normas de su organización y funcionamiento, a fin de generar las condiciones necesarias para que dicha institución cumpla cabalmente con todas las atribuciones que se le van a otorgar tanto en esta ley, así como la que se derive de los tratados internacionales de los que nuestro país es parte, y los demás ordenamientos legales.

Para tal efecto se proponen reformas y adiciones a la Ley General de Población, las modificaciones planteadas a los respectivos preceptos de la Ley ayudarán a que exista permanencia y certidumbre dentro del Instituto, y hacer de este una figura jurídica más sólida. Además de aclarar dentro del texto de la Ley las atribuciones y obligaciones que debe salvaguardar este órgano.

Desde que fue creado en 1993, a dicho Instituto se le encomendó la tarea de la planeación, ejecución, control, supervisión y evaluación de los servicios migratorios en México. Se erigió con la idea de ser un órgano respetuoso de la dignidad y derechos humanos de los migrantes, caracterizado siempre por un desempeño ágil, honesto, confiable, imparcial y tolerante de sus servidores públicos, entre otras cosas.

En general, el Instituto Nacional de Migración se ha desempeñado bajo esas directrices. Sin embargo, los diputados federales de Acción Nacional, consientes del enorme reto y desafíos que conlleva el cada vez mayor dinámico flujo migratorio, consideramos que si en efecto pretendemos atender dicho fenómeno mediante una política de Estado, que parta del respeto irrestricto a los derechos humanos de todos los migrantes, que genere certidumbre jurídica y fortalezca la política migratoria de nuestro país, el Instituto Nacional de Migración debe ser ubicado dentro de la Ley General de Población, y no en su reglamento como actualmente sucede.

Por tanto, se propone reformar el artículo 7 para formalizar la existencia del Instituto dentro de la Ley, para lo cual se le da un carácter de órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, con autonomía técnica, operativa, y de gestión.

### **Establecer los objetivos del Instituto Nacional de Migración**

Por otra parte, se plantea adicionar un artículo 7 Bis, en donde al igual que en el caso de la Conapo, se exponen los objetivos del Instituto. Así, se expone que entre estos objetivos estarán el de: Formular, regular y conducir las políticas en materia migratoria que favorezcan el desarrollo económico, social y cultural del país; el de velar por el respeto de los derechos humanos de los migrantes, así como por su integridad física y patrimonial; el de sujetar la inmigración de extranjeros a las modalidades que juzgue pertinentes, y procurar la mejor asimilación de éstos al medio nacional y su adecuada distribución en el territorio; el de restringir la emigración de nacionales cuando el interés nacional así lo exija; el de integrar y actualizar el Registro Nacional de Extranjeros; el de organizar y coordinar los distintos servicios migratorios, así como de prevención y protección de los migrantes que se creen y el de coordinar las acciones de las dependencias y organismos del sector público federal, estatal y municipal en materia migratoria.

### **Determinar las atribuciones del Instituto Nacional de Migración**

Se adiciona un artículo 7 Bis, con la finalidad de establecer las atribuciones del Instituto Nacional de Migración, entre las que destacan la de:

- Formular el Programa Nacional de Migración;

- Fijar y regular los lugares destinados al tránsito de personas por puertos marítimos, aéreos y fronteras;

- Ordenar, por causas de interés público, el cierre temporal de los puertos aéreos, marítimos y fronteras, al tránsito internacional;

- Fijar a los extranjeros que se internen en el país, las condiciones que estime convenientes respecto a las actividades a que habrán de dedicarse y al lugar o lugares de su residencia;

- Coordinarse en el ámbito de su competencia con la Policía Federal Preventiva, a fin de preservar la seguridad en nuestra frontera y prevenir la comisión de delitos o faltas administrativas de carácter migratorio, proporcionando cualquier tipo de información que sirva para dicho cometido;

- Cuidar en todo momento que los inmigrantes sean elementos útiles para el país y de que cuenten con los ingresos necesarios para su subsistencia y en su caso, la de las personas que estén bajo su dependencia económica;

- Ofrecer, en su caso, las condiciones necesarias que faciliten la asimilación en México de investigadores, científicos y técnicos extranjeros;

- Establecer estaciones migratorias en los lugares de la República que estime conveniente para asegurar a los extranjeros cuya internación se haya autorizado en forma provisional, así como a aquellos que deben ser expulsados;

- Investigar las causas que den o puedan dar origen a la emigración de nacionales y dictar medidas para regularla;

- Promover medidas tendientes a prevenir y difundir los daños que pueden sufrir los nacionales, cuando pretenden ingresar de manera ilegal a países extranjeros;

- Dictar en el ámbito de su competencia, medidas de coordinación y colaboración con la Secretaría de Relaciones Exteriores, tendientes a la protección de los emigrantes mexicanos;

- Estimular la repatriación de los mexicanos, así como promover su radicación en los lugares donde puedan ser útiles, de acuerdo con sus conocimientos y capacidad;

- Acordar, tramitar y ejecutar la expulsión de extranjeros que lo ameriten;
- Llevar el registro de las cartas de naturalización y de los certificados de nacionalidad mexicana que conceda la Secretaría de Relaciones Exteriores y expedir el documento de registro correspondiente;
- Llevar y mantener actualizado el Registro Nacional de Extranjeros; entre otros.

### **Prever principios de actuación y de transparencia del Instituto Nacional de Migración.**

La presente iniciativa plantea establecer que las funciones del Instituto, se regirán por los principios de respeto a los derechos humanos, legalidad, honradez, lealtad, profesionalismo, imparcialidad y reciprocidad en materia migratoria con los demás países. Los servidores públicos del Instituto, deberán observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión estos principios. De lo que se trata es de crear condiciones para una buena y eficaz función pública en la materia.

Adicionalmente se propone que el Instituto deberá informar periódicamente los avances, resultados e impactos de las políticas, programas y acciones en materia migratoria, a fin de mantener informada a la sociedad y estar sujeto a mecanismo de transparencia.

### **Regulación de las estaciones migratorias**

Una política migratoria integral, debe abarcar además de acciones y programas encaminados a lograr un adecuado control y registro de los movimientos migratorios, un adecuado marco regulatorio en materia de aseguramiento de los extranjeros en las estaciones migratorias.

Sin duda, este asunto ha sido motivo de diversas observaciones por parte de las instituciones protectoras de los derechos humanos, en donde se ha señalado que el estado mexicano debe realizar una reforma integral al marco normativo encargado de regular la organización y el funcionamiento de los centros de aseguramiento migratorio de las personas extranjeras que se internaron al país sin contar con la documentación correspondiente, a efecto de evitar posibles discrecionalidades y abusos por parte de las autoridades migratorias, que valiéndose de la falta de claridad que presenta el marco normativo existente, llegan a extralimitarse en el ejercicio de sus facultades, pudiendo en de-

terminado momento violar garantías esenciales que poseen las personas aseguradas en las estaciones migratorias.

Desafortunadamente, la falta de un marco legal encargado de regular a ciencia cierta todas las cuestiones relativas al aseguramiento de los extranjeros en las llamadas estaciones migratorias, los derechos inherentes a las personas aseguradas, así como el marco de organización al interior de los mismos, ha sido un componente clave que ha incidido de manera negativa en el adecuado funcionamiento de estos lugares de aseguramiento administrativo.

Inclusive, las estaciones migratorias se han llegado a ubicar como uno de los lugares en donde se comenten de manera cotidiana un número de considerable de excesos y violaciones a los derechos fundamentales que posee toda persona, por el hecho de serlo.

Vemos con preocupación, que en torno a estos lugares de reclusión reina un total escepticismo y desconocimiento social de las condiciones de aseguramiento y tratamiento de los extranjeros, que por necesidades de subsistencia tuvieron que internarse en el país de manera ilegal. Sin duda, mientras nos hemos preocupado por luchar para mejorar las condiciones de nuestros connacionales que viajan al exterior en la búsqueda de mayores oportunidades de desarrollo, hemos descuidado los problemas internos que generan la inmigración de personas que al igual que nuestros connacionales, han salido de su país en la búsqueda del mejores condiciones de vida, con la diferencia de que para lograrlo tienen la necesidad de cruzar nuestro país, por ser la ruta geográfica obligada para llegar a Norteamérica.

Por ello, por congruencia de nuestra política migratoria proclamada al exterior, resulta necesario la búsqueda de condiciones de trato digno y respeto a los derechos humanos de los inmigrantes indocumentados asegurados en las estaciones migratorias del país, que bajo la premisa de que no podemos exigir lo que no estamos dispuestos a dar.

Sin duda, la falta de actualización legislativa, ha generado que el marco normativo encargado de regular las bases de funcionamiento y organización de las estaciones migratoria, haya quedado rebasado, al grado tal que el funcionamiento de las estaciones migratorias, ha tenido que ser regulado a través de acuerdos administrativos expedidos por el Ejecutivo federal, en donde se detallan cuestiones propias de un ordenamiento legal y no administrativo, toda vez que incluso se tratan de regular cuestiones de índole

sustantivo, como el tiempo de aseguramiento de las personas extranjeras.

En ese sentido, el Poder Legislativo al que representamos, debe asumir su responsabilidad, estableciendo al efecto un marco jurídico acorde a la realidad por la que atraviesa la materia migratoria, y en este caso en particular, el funcionamiento de llamadas estaciones migratorias y el trato que se le da a los extranjeros al interior de estos centros de aseguramiento migratorio, por ello, a través de la presente iniciativa se pretende establecer un marco legal integral encargado no solamente de regular las cuestiones propias de organización y funcionamiento de las estaciones migratorias, sino también se propone establecer un catálogo de derechos fundamentales inherentes a las personas aseguradas en dichas estaciones, los cuales deberán de ser respetados y observados invariablemente por las autoridades migratorias, so pena de incurrir en responsabilidad administrativa e incluso penal, ante la inobservancia de alguno de los derechos establecidos por la Ley Migratoria.

Cabe señalar que entre las principales propuestas que se plantean en este rubro, destacan las siguientes:

- *Definición de las estaciones migratorias.*

Se definen las estaciones migratorias, de manera tal que el aseguramiento de los extranjeros se constriña única y exclusivamente a aquellas instalaciones físicas a cargo del Instituto Nacional de Migración, destinadas a la estancia provisional como medida de aseguramiento de los extranjeros carentes de algún requisito migratorio, sin que en un momento dado se asegure a algún extranjero en un local distinto que no reúna los requisitos señalados con anterioridad

- *Características de los lugares destinados como estaciones migratorias.*

Asimismo, en relación con lo anteriormente señalado, se propone prohibir de manera expresa dentro del texto legal, que en ningún caso podrá acordarse o habilitarse como estación migratoria, los centros de reclusión para procesados o sentenciados, ni aquellos destinados para faltas administrativas. Ello con la finalidad de evitar en un momento dado, prácticas indebidas y excesos en el aseguramiento de extranjeros, que en algunas ocasiones, ante la falta de estaciones migratorias en determinados localidades, los extranjeros son asegurados en centros de reclusión penal o administrativa, siendo objeto de vejaciones y extorsiones por

parte de las propias autoridades de los lugares antes señalados, e incluso por parte de los internos.

No obstante ello, no se descarta dentro del texto legal, que en algunos casos solamente excepcionales, la autoridad migratoria pueda, en aquellos lugares donde no existieran estaciones migratorias, habilitar locales de detención preventiva, siempre y cuando se cumplan las condiciones necesarias de seguridad y capacidad de alojamiento, y por su puesto no se trate de lugares de reclusión penal o de faltas administrativas.

Por otra parte, se establecen las características esenciales que deberán reunir las estaciones migratorias, de manera tal que las personas aseguradas sean tratadas con el respeto debido a la dignidad inherente a la persona humana, al efecto se plantea que los inmuebles destinados cuenten con dormitorios y servicios sanitarios adecuados que garanticen el respeto a sus derechos humanos; que se cuente con un área varonil, una femenil y una de aseguramiento familiar, estando los dormitorios tanto de mujeres como de hombres, separados uno de otros; que cuenten con servicios médicos a efecto de velar por la salud física y mental de las personas aseguradas; así como que cuenten con un área destinada al trabajo social. Lo anterior a efecto de que las estaciones migratorias cuenten con los servicios necesarios que garanticen un adecuado respeto a la dignidad de la persona sujeta a aseguramiento.

- *Derechos fundamentales de los extranjeros asegurados en las estaciones migratorias.*

Sin duda alguna esta propuesta constituye una de las partes medulares de la presente iniciativa, en lo relativo al tema de las estaciones migratorias, toda vez que se plantea por primera vez a nivel legal, un catálogo de derechos inherentes a los extranjeros asegurados en las estaciones migratorias, en donde se le respetan todas sus garantías inherentes a su persona, mismas que deberán ser observadas en todo momento por la autoridad migratoria, bajo pena de incurrir en responsabilidad ante la violación a alguno de los derechos consagrados por este cuerpo normativo. Asimismo, al existir una serie de derechos específicos de los extranjeros sujetos a aseguramiento, ello daría lugar a que ante una posible violación a sus derechos, la persona asegurada pudiera acudir ante la autoridad competente a efecto de ejercer lo que a su derecho convenga, lo cual sin duda alguna, contribuirá a otorgar certeza jurídica en el ejercicio de sus derechos.

En ese sentido, se proponen entre otros, los siguientes derechos:

- A ser registrada su fecha de ingreso a la estación migratoria, de modo tal exista certeza el cómputo respecto al tiempo de aseguramiento en la referida estación, a efecto de que no se exceda los plazos legales de aseguramiento.
- A que se le nombre lo antes posible, un traductor que hable su idioma, a efecto que sea enterado debidamente de los derechos con los que cuenta, así como de no dejarlo en estado de indefensión en la realización de alguna diligencia que requiera su directa intervención.
- A que se le levante un inventario de las pertenencias que traiga consigo, de manera tal que no sufra despojos en sus pertenencias, así como que tenga certeza jurídica de que se le devolverán las mismas cuando abandone la referida estación.
- A ser alojado en la misma instalación junto con sus familiares, cuando se trate de alojamiento de familias o de menores de edad, con la finalidad de garantizar en un momento dado la unidad familiar que debe de prevalecer en situaciones como estas, e incluso en el caso de los menores, a efecto de que dicho menor de edad sea debidamente cuidado y atendido.
- A ser informado por la autoridad migratoria, inmediatamente después de su arribo, sobre las causas y motivos que originaron su aseguramiento, con la finalidad de lograr una adecuada defensa de su situación jurídica.
- A ser valorado médicamente en su estado de salud, al momento de su ingreso, con la finalidad de lograr una adecuada protección a su integridad física y mental, y evitar que sufra al interior de la estación migratoria, algún tipo de maltrato, tortura o agresión que afecte su salud física o mental, y que pueda ser motivo de alguna denuncia penal.
- A ser comunicado con la oficina consular o misión diplomática del Estado al que pertenezca, a efecto de que su país le proporcione una adecuada ayuda, asesoría o defensa respecto de su situación jurídica en el Estado mexicano.
- A nombrar a un abogado que lo pueda asesorarlo en la defensa y asesoría legal que requiera, a efecto de no quedar en estado de indefensión.

- A que la autoridad migratoria tome su declaración inicial dentro de las cuarenta y ocho horas después de haber realizado su aseguramiento, de manera tal que exista certeza legal sobre su situación jurídica dentro de la estación migratoria.

- A que se resuelva su situación jurídica en un plazo de noventa y seis horas, contados a partir del aseguramiento. Situación que consideramos una de las más importantes dentro de esta iniciativa, toda vez que se eliminan los excesos que en la actualidad se dan respecto al plazo discrecional que tiene la autoridad migratoria para resolver la situación jurídica del extranjero, estableciendo al efecto un plazo cierto y conocido que deberá de observar la autoridad migratoria para emitir su determinación. Situación que vendrá a otorgar una verdadera seguridad jurídica para la persona extranjera asegurada.

Entre otros derechos, que sin duda alguna vendrán a otorgar un trato digno a los extranjeros asegurados en las estaciones migratorias.

Finalmente, se prevé en este rubro otra cuestión importante, consistente en que el aseguramiento de dicha persona no podrá exceder de diez días contados a partir del momento en que haya sido determinado la expulsión de un extranjero, propuesta que al igual que las demás vendrán a dotar de certeza legal la situación jurídica del extranjero sujeto a una medida de aseguramiento migratorio.

Con estas reformas, se considera que se da un paso más para tener una estructura jurídica e institucional sólida que nos brinde seguridad y permanencia en las políticas migratorias. Siguiendo el proceso de reciprocidad en donde damos a los extranjeros lo que nos gustaría que nos dieran, esta iniciativa dota a la Ley General de Población, de adecuaciones que han sido avaladas por el derecho internacional ya que garantizan políticas públicas adecuadas para el trato de los migrantes.

Es por lo anterior, que se somete a la consideración de esta honorable soberanía, la presente iniciativa de nueva Ley General de Población, con la finalidad de emprender un fortalecimiento de la política migratoria a través de las reformas que se han señalado en los párrafos anteriores.

Por lo expuesto, la suscrita, diputada federal Ruth T. Hernández Martínez, miembro del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, presenta a la consideración de esta honorable representación nacional el siguiente

**Proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Población**

**Único.** Se reforma el artículo 7 y 71; y se adicionan los artículos 7 Bis, 7 Ter, 7 Quater, 71 Bis y 71 Ter, de la Ley General de Población, para quedar como sigue:

**Artículo 7.** Por lo que se refiere a los asuntos de orden migratorio corresponderá dicha función a la a la Secretaría de Gobernación, por conducto del Instituto Nacional de Migración, el cual será un órgano administrativo desconcentrado de dicha Secretaría, con autonomía técnica, operativa, y de gestión.

Para los fines de esta Ley, el órgano desconcentrado a que se refiere este artículo se le podrá denominar también como Instituto.

**Artículo 7 Bis.** El Instituto tiene como objeto:

- I. Formular, regular y conducir las políticas en materia migratoria para que favorezcan el desarrollo económico, social y cultural del país;
- II. Velar por el respeto de los derechos humanos de los migrantes, así como por su integridad física y patrimonial;
- III. Sujetar la inmigración de extranjeros a las modalidades que juzgue pertinentes, y procurar la mejor asimilación de éstos al medio nacional y su adecuada distribución en el territorio;
- IV. Restringir la emigración de nacionales cuando el interés nacional así lo exija;
- V. Integrar y actualizar el Registro Nacional de Extranjeros;
- VI. Organizar y coordinar los distintos servicios migratorios, así como de prevención y protección de los migrantes que se creen;
- VII. Coordinar las acciones de las dependencias y organismos del sector público federal, estatal y municipal en materia migratoria.

**Artículo 7 Ter.** Para el cumplimiento de su objeto, el Instituto tendrá las atribuciones siguientes:

I. Fijar y regular los lugares destinados al tránsito de personas por puertos marítimos, aéreos y fronteras, previa opinión de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Comunicaciones y Transportes, de Salud, de Relaciones Exteriores y, en su caso, la de Marina; asimismo, consultará a las demás dependencias y organismos que juzgue conveniente;

II. Ordenar, por causas de interés público, el cierre temporal de los puertos aéreos, marítimos y fronteras al tránsito internacional;

III. Vigilar en relación con el servicio migratorio, el cumplimiento de las disposiciones relativas a estadística nacional;

IV. Formular el Programa Nacional de Migración;

V. Autorizar el tiempo que podrán permanecer en territorio nacional, los tripulantes extranjeros de transportes aéreos, terrestres o marítimos;

VI. Determinar, en términos de ley, las normas a que quedará sujeta la vigilancia de tripulantes extranjeros en transportes marítimos de cualquier nacionalidad surtos en puertos nacionales, así como fijar los requisitos para permitir la visita o internación al país de los mismos tripulantes;

VII. Fijar a los extranjeros que se internen en el país las condiciones que estime convenientes respecto a las actividades a que habrán de dedicarse y al lugar o lugares de su residencia;

VIII. Coordinarse en el ámbito de su competencia con la Policía Federal Preventiva, a fin de preservar la seguridad en nuestra frontera y prevenir la comisión de delitos o faltas administrativas de carácter migratorio, proporcionando cualquier tipo de información que sirva para dicho cometido.

IX. Cuidar en todo momento que los inmigrantes sean elementos útiles para el país y de que cuenten con los ingresos necesarios para su subsistencia y, en su caso, la de las personas que estén bajo su dependencia económica;

X. Ofrecer, en su caso, las condiciones necesarias que faciliten la asimilación en México de investigadores, científicos y técnicos extranjeros;

XI. Autorizar, en caso de matrimonios de mexicanos con extranjeros, a estos últimos, para celebrar determinados actos jurídicos, ante jueces u oficiales del Registro Civil;

XII. Establecer estaciones migratorias en los lugares de la República que estime conveniente para asegurar en las mismas, si así lo estima pertinente, a los extranjeros cuya internación se haya autorizado en forma provisional, así como a aquellos que deben ser expulsados;

XIII. Notificar la expulsión de un extranjero a las autoridades correspondientes del país de origen, para que se tomen las medidas a que haya lugar;

XIV. Solicitar, en caso de que así lo estimase conveniente, a las autoridades que por ley tengan a su mando fuerzas públicas federales, locales o municipales, su colaboración, para hacer cumplir las disposiciones de esta ley;

XV. Investigar las causas que den o puedan dar origen a la emigración de nacionales y dictar medidas para regularla;

XVI. Promover medidas tendientes a prevenir y difundir los daños que pueden sufrir los nacionales, cuando pretenden ingresar de manera ilegal a países extranjeros;

XVII. Dictar, en el ámbito de su competencia, medidas de coordinación y colaboración con la Secretaría de Relaciones Exteriores, tendientes a la protección de los emigrantes mexicanos;

XVIII. Estimular la repatriación de los mexicanos, así como promover su radicación en los lugares donde puedan ser útiles, de acuerdo con sus conocimientos y capacidad;

XIX. Presentar, en su caso, la correspondiente querrela ante el Ministerio Público Federal, con motivo de la posible comisión de algún delito previsto en la presente ley;

XX. Actuar, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, en los casos previstos en las fracciones XXVI y XXXVII del presente artículo cuando exista solicitud de asilo o de refugio o bien estén relacionados con compromisos internacionales suscritos por el Gobierno mexicano;

XXI. Fijar previo los estudios demográficos correspondientes, el número de extranjeros cuya internación podrá permitirse al país, ya sea por actividades o por zonas de residencia, y sujetar a las modalidades que juzgue pertinentes, la inmigración de extranjeros, según sus posibilidades de contribuir al progreso nacional;

XXII. Imponer las sanciones previstas en la Ley General de Población y disposiciones aplicables, así como determinar lo necesario para el cumplimiento de arraigos judiciales y aseguramientos de extranjeros;

XXIII. Salvaguardar los derechos e integridad física y patrimonial de los migrantes, independientemente de su nacionalidad y calidad migratoria.

XXIV. Determinar en términos de ley, la expulsión de extranjeros que lo ameriten;

XXV. Tramitar y resolver sobre la internación, legal estancia y salida del país de los extranjeros, así como la cancelación, cuando el caso lo amerite, de las calidades migratorias otorgadas;

XXVI. Tramitar y resolver sobre el otorgamiento y cambio de las calidades y características de no inmigrantes y de inmigrantes, así como la declaratoria de inmigrado;

XXVII. Tramitar y resolver lo relativo a los refrendos, revalidaciones, reposiciones, ampliaciones y prórrogas de la documentación migratoria de los extranjeros;

XXVIII. Tramitar y resolver sobre la devolución de los depósitos que los extranjeros efectúen para garantizar las obligaciones que les señale la Ley General de Población y su Reglamento;

XXIX. Tramitar y resolver lo relativo a las solicitudes de matrimonio de extranjeros con mexicanos e intervenir en los demás actos del estado civil en los cuales participen extranjeros;

XXX. Expedir certificados de legal estancia en el país para los efectos de matrimonio, divorcio o nulidad de matrimonio referentes a los extranjeros;

XXXI. Acordar, tramitar y ejecutar la expulsión de extranjeros que lo ameriten y girar las circulares de impedimento de internación, a la Secretaría de Relaciones Exteriores y a las Delegaciones Regionales del Instituto;

XXXII. Elaborar, aplicar y controlar los cuestionarios estadísticos de entrada y salida del país de nacionales y extranjeros residentes en el territorio nacional;

XXXIII. Llevar el control del movimiento migratorio de las Delegaciones Regionales del Instituto;

XXXIV. Proporcionar los informes que solicite la Secretaría de Relaciones Exteriores para expedir las cartas de naturalización y los certificados de nacionalidad mexicana;

XXXV. Llevar el registro de las cartas de naturalización y de los certificados de nacionalidad mexicana que conceda la Secretaría de Relaciones Exteriores y expedir el documento de registro correspondiente;

XXXVI. Llevar y mantener actualizado el Registro Nacional de Extranjeros;

XXXVII. Llevar el registro de los cambios de estado civil, domicilio, actividad y demás características relacionadas con los extranjeros y hacer las anotaciones procedentes en los documentos migratorios;

XVIII. Investigar si los extranjeros cumplen con las obligaciones migratorias establecidas y en caso de violación a las disposiciones sobre la materia, presentarlos ante las autoridades competentes;

XXXIX. Asegurar en las estaciones migratorias a los extranjeros que violen la Ley General de Población, cuando el caso lo amerite;

XL. Intervenir en el trámite y ejecutar el acuerdo que dicte la Junta Directiva, por el que se establezca o suprima un lugar destinado al tránsito internacional de personas;

XLI. Operar y controlar los archivos de la documentación migratoria;

XLII. Elaborar y suscribir convenios, acuerdos, bases de coordinación y demás instrumentos jurídicos con entidades gubernamentales y organismos no gubernamentales;

XLIII. Elaborar, diseñar, instrumentar y evaluar el programa integral de capacitación y desarrollo de los servidores públicos del Instituto y del personal adscrito a la Unidad de Verificación y Vigilancia;

XLIV. Diseñar y aplicar el procedimiento de reclutamiento y selección de personal;

XLV. Diseñar, instrumentar, controlar y evaluar los programas en materia de informática, estadística y comunicaciones;

XLVI. Las demás establecidas en esta Ley y en el Reglamento.

Las funciones del Instituto se regirán por los principios de respeto a los derechos humanos, legalidad, honradez, lealtad, profesionalismo, imparcialidad y reciprocidad en materia migratoria con los demás países. Los servidores públicos del Instituto deberán observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión estos principios.

El Instituto deberá informar periódicamente los avances, resultados e impactos de las políticas, programas y acciones en materia migratoria, a fin de mantener informada a la sociedad y estar sujeto a mecanismo de transparencia.

**Artículo 7 Quater.** El Instituto Nacional de Migración estará bajo la dirección de un Consejo Directivo y un Consejo Técnico, ambos de carácter intersecretarial, y sus funciones operativas como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación estarán a cargo de un Comisionado, quien será nombrado y removido por el titular del Ejecutivo federal, por conducto del secretario de Gobernación.

El Consejo Directivo estará integrado por el secretario de Gobernación; por el subsecretario en materia de población y migración; por un subsecretario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, un subsecretario de la Secretaría de la Función Pública y por el oficial mayor de la Secretaría de Gobernación, con voz y voto en las sesiones. El contralor interno en la Secretaría de Gobernación y el comisionado del Instituto Nacional de Migración asistirán con voz, pero sin voto. En caso de empate, el Presidente del Consejo Directivo tendrá voto de calidad.

El Consejo Directivo será presidido por el Secretario de Gobernación y, en su ausencia, será substituido por el Subsecretario en materia de población y migración. Los demás miembros titulares del Consejo Directivo serán suplidos por un servidor público de la dependencia respectiva de rango inmediato inferior al de aquéllos.

El Consejo se reunirá en sesión ordinaria por lo menos dos veces al año, y en sesión extraordinaria cuantas veces sea convocado por su Presidente.

El Consejo Directivo del Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Aprobar el proyecto del programa presupuesto anual del Instituto, así como sus modificaciones;
- II. Nombrar al Secretario Técnico del Consejo;
- III. Aprobar los proyectos de manuales de organización, procedimientos y servicios correspondientes al Instituto, así como sus modificaciones;
- IV. Aprobar las políticas y lineamientos en materia de recursos humanos;
- V. Evaluar y, en su caso, aprobar los informes periódicos que rinda el Comisionado, sobre la gestión del órgano administrativo desconcentrado, y
- VI. Las demás que le asigne el Ejecutivo federal a través del Secretario de Gobernación.

El Consejo Técnico será órgano de consulta y asesoría en la materia, su integración, funcionamiento y atribuciones se determinarán en el reglamento.

Son atribuciones del Comisionado del Instituto Nacional de Migración:

- I. Fungir como Secretario del Consejo Técnico del Instituto Nacional de Migración;
- II. Dirigir los servicios migratorios, las estaciones migratorias y la Unidad de Verificación y Vigilancia;
- III. Solicitar a las autoridades competentes, con apego a las disposiciones legales aplicables, información sobre la situación que guarda la evolución del fenómeno migratorio, en su ámbito de competencia;
- IV. Establecer la coordinación con autoridades federales, estatales, del Distrito Federal y municipales o delegacionales que participen en la promoción y control de flujos migratorios;

V. Mantener el enlace de carácter técnico con autoridades de gobiernos extranjeros y organismos internacionales, en la materia de su competencia;

VI. Informar periódicamente al Secretario de Gobernación y al Subsecretario de Población, Migración y Asuntos Religiosos, sobre el desempeño de las funciones del Instituto y de los resultados alcanzados en la aplicación de las políticas tendientes a alentar y controlar los flujos migratorios;

VII. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales y administrativas en materia de protección de derechos humanos de los migrantes y difundir el respeto a los mismos;

VIII. Ejercer los recursos que aporten los sectores público, social y privado derivados de convenios para la realización de proyectos o programas específicos en materia migratoria;

IX. Proponer y promover la actualización permanente de las cuotas para el cobro de derechos por la prestación de servicios; intervenir, conforme a las leyes fiscales respectivas, en la recaudación y aplicación de los ingresos derivados de conceptos migratorios, así como definir estrategias y criterios para la diversificación del financiamiento del Instituto Nacional de Migración y proponer las cuotas, tarifas y derechos por servicios migratorios;

X. Proponer y ejecutar políticas, estrategias y medidas de tipo financiero, que permitan el desarrollo y la debida continuidad de los programas, proyectos y acciones institucionales, así como de infraestructura básica para la operación sustantiva del Instituto;

XI. Contratar y administrar los recursos humanos del Instituto, de acuerdo con las disposiciones normativas aplicables;

XII. Establecer normas, lineamientos y políticas en materia de información estadística migratoria;

XIII. Promover la realización de cursos, seminarios o eventos con instituciones educativas nacionales y extranjeras, y homólogas al Instituto;

XIV. Proponer la celebración de convenios y demás actos jurídicos, y en general llevar a cabo todas aquellas

actividades directamente relacionadas con la prestación de servicios, investigación, difusión y asesoría, en los términos que disponga el Secretario de Gobernación, y

XV. Dictar lineamientos para la coordinación de las actividades de los delegados regionales del Instituto.

### **Artículo 71. ...**

Para los efectos de la presente ley, se entenderá por estaciones migratorias, las instalaciones físicas a cargo del Instituto Nacional de Migración, destinadas a la estancia provisional, como medida de aseguramiento, de los extranjeros carentes de algún requisito migratorio que no puedan satisfacer en el momento de la revisión de la documentación o de aquellos que deban ser expulsados o deportados.

El aseguramiento de extranjeros, se llevará a cabo con estricto cumplimiento de la ley y por funcionarios autorizados legalmente para ese fin.

Toda persona asegurada en alguna estación migratoria, será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

Las instalaciones de las estaciones migratorias serán suficientes para dar alojamiento a los extranjeros asegurados por disposición de la autoridad migratoria.

La medida de aseguramiento de extranjeros deberá realizarse en las estaciones migratorias correspondientes, pero excepcionalmente, el Instituto Nacional de Migración podrá, en aquellos lugares donde no hubiere aquellas, habilitar locales de detención preventiva, siempre y cuando éstas cumplan las condiciones necesarias de seguridad y capacidad de alojamiento.

En ningún caso podrá acordarse o habilitarse para este fin, los centros de reclusión para procesados o sentenciados, ni aquellos destinados para faltas administrativas.

El Instituto Nacional de Migración, garantizará en todo momento, que los inmuebles destinados para funcionar como estaciones migratorias, cuenten con dormitorios y servicios sanitarios adecuados, y en general, con todos aquellos servicios indispensables que garanticen el respeto a los derechos humanos de los extranjeros asegurados.

Las estaciones migratorias contarán con áreas varonil, femenil y de aseguramiento familiar, así como con dormito-

rios para mujeres separados de los destinados para los hombres.

El personal encargado de la seguridad, vigilancia y custodia, en los dormitorios de mujeres, será exclusivamente del sexo femenino.

Toda estación migratoria, dispondrá, por lo menos, de los servicios de un médico calificado, quien deberá velar por la salud física y mental de los extranjeros asegurados.

Las estaciones migratorias deberán contar con un área destinada para trabajo social, la cual tendrá por objeto el asesoramiento y orientación a las personas aseguradas.

**Artículo 71 Bis.** Los extranjeros asegurados en una estación migratoria tendrán los siguientes derechos:

I. A que sea registrada la fecha de su entrada a la estación migratoria asimismo se levantará a la mayor brevedad posible, un acta administrativa por parte de la autoridad migratoria, en donde conste el día y la hora en que se haya practicado el aseguramiento, para que a partir de esa fecha, comience a correr el término legal para que la autoridad migratoria determine la situación jurídica del asegurado.

II. A que se le nombre con la prontitud posible, un traductor que hable su idioma, en caso de que éste no comprendiera o no hablara adecuadamente el idioma español, con la finalidad de estar en posibilidad de hacerle saber sus derechos y que la autoridad migratoria pueda practicar las diligencias necesarias para determinar su situación migratoria;

III. A que se le levante inventario de las pertenencias que traiga consigo, mismas que se depositarán en el área establecida para ello;

IV. A gozar durante su estancia de un espacio digno, alimentos, enseres básicos para su aseo personal y atención médica en caso de ser necesario;

V. A ser visitado durante su estancia por sus familiares, su representante o persona de su confianza;

VI. A ser alojado en la misma instalación con sus familiares, cuando se trate de alojamiento de familias o menores de edad, así como que se le permita la convivencia diaria con sus familiares, de conformidad con las disposiciones administrativas aplicables;

VII. A ser informado por la autoridad migratoria, inmediatamente después de su arribo a la estación migratoria, sobre las causas y motivos que originaron su aseguramiento, proporcionándole a éste un informe por escrito, en donde se funde y motive los razones de su actuar. Así mismo se le hará saber los derechos con que cuenta y la manera de ejercer éstos;

VIII. A ser valorado médicamente en su estado de salud físico y mental con que ingresa a la estación migratoria, el cual será realizado una vez que haya sido registrado su ingreso a dicha estación, así también, en su caso, podrá ser examinado ulteriormente tan a menudo como sea necesario, para determinar la existencia de alguna enfermedad física o mental, para efecto de tomar las medidas pertinentes para su recuperación, y en su caso, la autoridad migratoria deberá dar parte al Ministerio Público de la Federación sobre posibles lesiones o abuso que se le hayan inferido, a efecto de que realice las investigaciones correspondientes;

IX. A ser comunicado con la oficina consular o misión diplomática del Estado del que sea nacional, o en su caso, con la persona que éste solicite, vía telefónica o por cualquier otro medio de que se disponga;

X. A que la autoridad migratoria notifique a la oficina consular o misión diplomática del Estado del que sea nacional, o en su caso aquella autoridad que por otras razones, sea competente para recibir dicha comunicación, sobre su aseguramiento en la estación migratoria correspondiente;

XI. A nombrar a un abogado, a efecto de que le brinde defensa y asesoría legal, respecto de su situación migratoria y la medida de aseguramiento de que fue objeto;

XII. A que la autoridad migratoria le tome su declaración inicial, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes de haber practicado su aseguramiento, la cual versará sobre su situación migratoria y deberá ser asentada en un acta administrativa en presencia de dos testigos, haciéndole saber los hechos que se le imputan, su derecho a ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga; ello siempre y cuando la autoridad migratoria no lo hubiere declarado al momento de ser asegurado.

XIII. A que se resuelva su situación jurídica en un plazo máximo de noventa y seis horas, contados a partir de la fecha de aseguramiento debiendo la autoridad migratoria fundar y motivar por escrito su determinación. En

caso de no resolver su situación jurídica dentro de plazo prescrito, quedará sin efecto la medida de aseguramiento, dictada por la autoridad migratoria.

XIV. Las demás que establezca esta ley y otras disposiciones legales.

**Artículo 71 Ter.** En caso de que la autoridad migratoria haya determinado la expulsión o deportación de un extranjero asegurado en alguna estación migratoria, el aseguramiento de dicha persona no podrá exceder de diez días, contados a partir del momento en que haya sido determinada la expulsión o deportación de dicho sujeto.

Este plazo se podrá prorrogar por diez días más, sólo en el caso de presentarse alguna contingencia que imposibilite la repatriación de los extranjeros a su país de origen, en dicho caso, la autoridad migratoria, deberá motivar y justificar debidamente dicha imposibilidad.

A fin de velar por la estricta observancia de las leyes y reglamentos que se encargan de regular la estructura, organización, y funcionamiento a las estaciones migratorias, así como el respeto a los derechos humanos de las personas sujetas a aseguramiento, las autoridades migratorias atenderán las visitas, quejas y recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como de institutos estatales o internacionales de protección de los Derechos Humanos, del Congreso de la Unión y Legislaturas Estatales.

El Instituto Nacional de Migración, podrá coordinarse con la Procuraduría General de la República, a fin de establecer, cuando así se estime conveniente, agencias del Ministerio Público Federal adscritas a las estaciones migratorias que registren mayor número de denuncias de delitos migratorios y abusos de autoridades migratorias, para efecto de fortalecer la investigación y persecución de dichos delitos y abusos.

### Transitorio

**Único.** La presente reforma entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo, México, DF, a 8 de diciembre de 2005.— Dip. Ruth Trinidad Hernández Martínez (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Túrnese a la Comisión de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios.**

## LEY ADUANERA

**La Secretaria diputada Patricia Garduño Morales:**

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Aduanera, a cargo del diputado Wintilo Vega Murillo, del grupo parlamentario del PRI

El que suscribe, diputado federal Wintilo Vega Murillo, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad que me concede el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el diverso 73, fracciones VII, XXI y XXIX, del mismo ordenamiento citado; 23, numeral 1, inciso f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de la Cámara de Diputados la presente iniciativa de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Aduanera, con base en la siguiente

**Exposición de Motivos**

Sin duda alguna, hemos observado que el comercio exterior mexicano ha tenido a nuestros días un crecimiento importante, lo cual demanda contar con una normatividad y procedimientos regulatorios claros que otorguen certeza jurídica a los usuarios del mismo, atendiendo a las innovaciones que el comercio internacional demanda, a efecto de que las autoridades aduaneras cuenten con elementos que les permitan la mejora en la operación aduanera, reduciéndose con ello tiempos y costos en la introducción de mercancías a nuestro país y con ello atender incluso la necesidad de elevar la competitividad del país.

Para efectos de las reformas que en este acto se proponen, y en el entendido de que tanto el importador como el exportador son los sujetos pasivos de la obligación tributaria, ya que son quienes realizan el hecho imponible del impuesto que refleja su capacidad contributiva, es indudable, que el agente aduanal como tercero, ajeno a la relación principal entre el importador o exportador y el Fisco Federal, debe asumir una responsabilidad fiscal como responsable solidario, únicamente en el caso de que éstos resulten insolventes.

Lo anterior incluso, guarda congruencia respecto de este tipo de responsabilidad tributaria con las disposiciones previstas en el Código Fiscal de la Federación, el cual, como

fue establecido por el artículo primero de la Ley Aduanera, será de aplicación supletoria.

En este sentido, el soporte del Código Tributario para esta reforma atiende a lo dispuesto por su artículo 26, fracciones III, X y XVII, que a la letra señala lo siguiente:

“Artículo 26. Son responsables solidarios con los contribuyentes:

...

La persona o personas, cualesquiera que sea el nombre con que se les designe, que tengan conferida la dirección general, gerencia general, o la administración única de las personas morales, serán responsables solidarios por las contribuciones causadas o no retenidas por dichas personas morales durante su gestión, así como por las que debieron pagarse o enterarse durante la misma, en la parte del interés fiscal que no alcance a ser garantizada con los bienes de la persona moral que dirigen...

X. Los socios o accionistas, respecto de las contribuciones que se hubieren causado en relación con las actividades realizadas por la sociedad cuando tenían tal calidad, en la parte del interés fiscal que no alcance a ser garantizada con los bienes de la misma...

XVIII. Los asociados, respecto de las contribuciones que se hubieren causado en relación con las actividades realizadas por el asociante mediante la asociación en participación, cuando tenían tal calidad, en la parte del interés fiscal que no alcance a ser garantizada por los bienes de la misma...

De ahí que se pretenda la reforma del artículo 53, para establecer claramente el tipo de responsabilidad que se debe conferir al agente aduanal, siendo congruentes con las disposiciones previstas para tales efectos por el Código Fiscal de la Federación.

Las obligaciones establecidas en las fracciones I a IV del artículo 59 tienen como finalidad asegurar la correcta determinación y pago de las contribuciones al comercio exterior y las cuotas compensatorias y su posterior fiscalización por parte de la autoridad aduanera.

Con este objetivo, eminentemente fiscalizador y recaudatorio, el legislador ha establecido una serie de controles

que van desde la obligación de contar con un sistema automatizado de inventarios de la mercancía de procedencia extranjera, con la documentación que acredite su origen y los elementos para determinar la base gravable de los impuestos al comercio exterior.

Esta finalidad recaudatoria carece de sentido en la importación de aquellas mercancías que por disposición de la propia Ley Aduanera están exentas del pago de impuesto general de importación.

En el caso de los bienes destinados a la atención de requerimientos básicos de subsistencia en materia de alimentación, vestido, vivienda, educación, protección civil, salud de personas, sectores o regiones de escasos recursos o afectados por desastres naturales, los citados medios de control sólo han impedido que la ayuda llegue oportunamente a quien la necesita.

El segundo caso que se pretende excluir de este tipo de controles, es el relacionado con las pequeñas importaciones, en las que el alto costo que representa la implementación de los mismos, hacen inviable el crecimiento económico de estos pequeños negocios, lo cual no significa que se les exima totalmente de los controles fiscales, manteniéndose vigente la obligación de estar inscrito en el RFC.

De ahí la reforma que se propone en el sentido de adicionar un último párrafo con tres fracciones al artículo 59 vigente, previendo las excepciones antes aludidas.

Dada la importancia y responsabilidad que amerita una patente aduanal, por ser el medio por el que la Secretaría de Hacienda y Crédito público autoriza a una persona física para promover por cuenta ajena el despacho de las mercancías, en los diferentes regímenes aduaneros previstos en esta Ley Aduanera, y a efecto de dar transparencia y publicidad al procedimiento para el otorgamiento de nuevas patentes de agentes aduanales, se establece la obligación a cargo de la Administración General de Aduanas, del publicar en el Diario Oficial de la Federación la convocatoria respectiva.

La propuesta pretende que el impedimento para el otorgamiento de la patente de agente aduanal se limite a los servidores públicos federales, ya que al ser la materia aduanera de competencia federal, es el único ámbito en el que podría presentarse un conflicto de intereses durante el ejercicio de la profesión de agente aduanal.

Como consecuencia, no existe razón legal válida, para que una persona que ostente un cargo a nivel estatal o municipal pueda obtener la patente de agente aduanal.

El artículo 81 de la Ley Aduanera establece que los agentes o apoderados aduanales determinarán en cantidad líquida por cuenta de los importadores y exportadores las contribuciones y, en su caso, las cuotas compensatorias, para lo cual manifestarán datos muy precisos sobre la operación listados en el propio numeral, sin embargo se considera necesario dar claridad a las responsabilidades que a cada actor en las operaciones de comercio exterior tiene asignadas.

Dado a que ya se ha implementado la utilización de la firma electrónica avanzada tanto en la legislación aduanera como en el Código Fiscal de la Federación, la reforma al artículo 160 busca homogenizar las figuras previstas en la propia legislación, a fin de que exista congruencia en las obligaciones del agente aduanal, eliminando el requisito de firmar en forma autógrafa para dar paso a la firma electrónica en concordancia con lo dispuesto en el artículo 38 de la propia Ley.

Ahora bien, el cambio propuesto en el porcentaje de 35% a 25% atiende a que el agente aduanal puede operar hasta en cuatro aduanas, ya que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 161 de la Ley Aduanera, le es autorizada la patente en una aduana de adscripción, más 3 distintas a ésta, por lo que considerando que 25% es mas equitativo y congruente con el numero de aduanas que controlar y administrar es que se propone que el porcentaje de firmas electrónica mínimas a emplear en los despachos en el que el intervenga con su carácter de agente aduanal será equivalente al número de aduanas que pueda tener derecho y, en todo caso, de 25%.

Como es de los legisladores conocido, el artículo 165 de la Ley Aduanera establece los supuestos por los cuales será cancelada la patente de agente aduanal, independientemente de las sanciones que procedan por las infracciones cometidas.

A este respecto, la reforma que se propone es en el sentido de actualizar mediante su incremento, los montos previstos para que la patente del agente aduanal pueda ser cancelada.

Este incremento se justifica en razón de que la omisión de impuestos al comercio exterior o cuotas compensatorias debe ser lo suficientemente grave para privar al agente aduanal de su derecho para ejercer la patente.

También se debe considerar que las tasas de las cuotas compensatorias son sumamente elevadas por lo que fácilmente se alcanzan las cantidades señaladas actualmente en la Ley Aduanera.

El parámetro que se consideró para fijar los nuevos montos fue el que establece el Código Fiscal de la Federación para sancionar el delito de defraudación fiscal.

Aun cuando se trata de dos sanciones diferentes (penal y administrativa), en ambos casos las penas buscan reprimir la misma conducta ilícita, representada por la omisión de los impuestos al comercio exterior y las cuotas compensatorias, es decir, existe una identidad en la conducta infractora por lo que se debe aplicar la sanción sobre parámetros similares.

Considerando que la finalidad de la autoridad al establecer una restricción y regulación no arancelaria, es impedir que cierta mercancía concorra al mercado nacional y pueda afectar intereses distintos de los fiscales, como pueden ser seguridad nacional, salud pública, protección a la flora y fauna, etcétera, la protección a estos intereses jurídicamente tutelados comienza desde el momento del embargo precautorio en el procedimiento administrativo en materia aduanera y concluye con la adjudicación de esta mercancía a favor del fisco federal, con lo cual se logra el objetivo planteado por el Estado.

Reprimir la conducta de omisión de restricciones y regulaciones no arancelarias, con una sanción pecuniaria de 70% a 100% del valor de la mercancía, adicionalmente al decomiso de la misma, representa una multa excesiva, la cual puede resultar violatoria del artículo 22 Constitucional.

Ante tal circunstancia se plantea reducir la sanción pecuniaria de 30% a 50% del valor comercial de las mercancías.

Esta reducción de las multas pecuniarias atiende, sobre todo, incluso a la disminución de las prácticas de corrupción en las aduanas. La experiencia ha demostrado que el hecho de contar con un marco punitivo demasiado severo, lejos de inhibir conductas ilícitas, favorece las prácticas de extorsión y corrupción en las aduanas.

La reforma propuesta al artículo 178 de la Ley Aduanera incluye elevar a rango de ley lo dispuesto en la regla 2.12. 2, inciso C, de las Reglas de carácter general en materia de comercio exterior vigentes para 2005. Esta disposición ad-

ministrativa prevé la posibilidad de que el importador pueda corregir los documentos que contienen errores de forma, exhibiendo un nuevo documento en la que subsane los errores cometidos.

El hecho que se plasme en la Ley Aduanera este beneficio implicará una menor carga administrativa para la aduana al dejar de estar imponiendo multas que no justifican su costo-beneficio y al importador le permitirá corregir errores que no conllevan un perjuicio al interés fiscal.

Por lo anteriormente expuesto, me permito poner a consideración de ésta honorable soberanía, la siguiente iniciativa.

**Artículo Único:** Se **reforma** la fracción segunda del artículo 53; fracción I del artículo 81; fracción IV del artículo 159; párrafo tercero de la fracción V del artículo 160; inciso a) de la fracción II e inciso a) de la fracción VII del artículo 165; fracción IV del artículo 178; se adiciona último párrafo y fracciones I, II y III del artículo 59; segundo párrafo del artículo 159, pasando el actual a ser tercero; último y penúltimo párrafo del artículo 178, para quedar como sigue:

Artículo 53. Son responsables solidarios del pago de los impuestos al comercio exterior y de las demás contribuciones, así como de las cuotas compensatorias que se causen con motivo de la introducción de mercancías al territorio nacional o de su extracción del mismo, sin perjuicio de lo establecido por el Código Fiscal de la Federación:

I. Los mandatarios, por los actos que personalmente realicen conforme al mandato.

II. Los agentes aduanales y sus mandatarios autorizados, por los que se originen con motivo de las importaciones o exportaciones en cuyo despacho aduanero intervengan personalmente o por conducto de sus empleados autorizados, **en la parte del interés fiscal que no alcance a ser garantizada con los bienes del importador o exportador.**

Artículo 59. Quienes importen y exporten mercancías deberán cumplir, sin perjuicio de las demás obligaciones previstas en esta Ley, con las siguientes:

...

Lo dispuesto en este artículo no será aplicable a las operaciones siguientes:

I. La importación de mercancías donadas para la atención de requerimientos básicos de subsistencia en materia de alimentación, vestido, vivienda, educación y protección civil o de salud de personas, sectores, o regiones de escasos recursos o afectados por desastres naturales, en términos de lo dispuesto por el penúltimo párrafo del artículo 61 de esta Ley.

II. Las pequeñas importaciones que no superen el monto que el Servicio de Administración Tributaria establezca mediante reglas y siempre que el interesado acredite estar inscrito ante el registro federal de contribuyentes.

III. Las importaciones efectuadas por pasajeros, por empresas de mensajería, paquetería y por vía postal, cuando se efectúe el despacho de las mismas conforme al procedimiento que se establece en el artículo 88 de esta Ley.

Artículo 81. Los agentes o apoderados aduanales determinarán en cantidad líquida por cuenta de los importadores y exportadores las contribuciones y, en su caso, las cuotas compensatorias, para lo cual manifestarán en la forma oficial aprobada por la Secretaría, bajo protesta de decir verdad:

I. La descripción de las mercancías y su origen, **conforme a la información y documentación suministrados por el importador o exportador.**

Artículo 159.- Agente aduanal es la persona física autorizada por la Secretaría, mediante una patente, para promover por cuenta ajena el despacho de las mercancías, en los diferentes regímenes aduaneros previstos en esta Ley.

**Para el otorgamiento de nuevas patentes de agentes aduanales, la autoridad aduanera deberá publicar en el Diario Oficial de la Federación la convocatoria correspondiente.**

**Una vez emitida la convocatoria,** se requiere:

I. a III. ...

IV. No ser servidor público **federal**, excepto tratándose de cargos de elección popular, ni militar en servicio activo.

Art. 160.- El agente aduanal deberá cubrir los siguientes requisitos para operar:

I. a IV. ...

V...

...

El agente aduanal **deberá emplear la firma electrónica avanzada como mínimo un 25%** de los pedimentos originales y la copia del transportista presentados mensualmente para el despacho, durante once meses de cada año de calendario, utilizando además su clave confidencial de identidad. Esta obligación deberá cumplirla, tanto en la aduana de su adscripción, como en las distintas aduanas en que tenga autorización para actuar conforme a lo establecido en el segundo párrafo del artículo 161 de esta Ley.

Artículo 165. Será cancelada la patente de agente aduanal, independientemente de las sanciones que procedan por las infracciones cometidas, por las siguientes causas:

I. ...

II. Declarar con inexactitud algún dato en el pedimento, o en la factura tratándose de operaciones con pedimento consolidado, siempre que se dé alguno de los siguientes supuestos:

**a) La omisión en el pago de los impuestos al comercio exterior o cuotas compensatorias, exceda de \$709,852.00 respectivamente o, en su caso, la suma de ambas exceda de \$1,064,777.00.**

...

VII. Tratándose de los regímenes aduaneros temporales, de depósito fiscal y de tránsito de mercancías, declarar con inexactitud alguno de los datos a que se refiere el primer párrafo de la fracción II de este artículo, siempre que con los datos aportados, excluida la liquidación provisional a que se refieren los artículos 127, fracción II y 131, fracción II de esta Ley, de haberse destinado la mercancía de que se trate al régimen de importación definitiva, se dé alguno de los siguientes supuestos:

**a) La omisión en el pago de los impuestos al comercio exterior o cuotas compensatorias, exceda de \$709,852.00 respectivamente o, en su caso, la suma de ambas exceda de \$1,064,777.00.**

Artículo 178. Se aplicarán las siguientes sanciones a quien cometa las infracciones establecidas en el artículo 176 de esta Ley:

De la I. a la III. ...

IV. Siempre que no se trate de vehículos, **multa de 20% a 40% del valor comercial de las mercancías cuando no se compruebe el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias o cuotas compensatorias correspondientes**, normas oficiales mexicanas, con excepción de las normas oficiales mexicanas de información comercial.

...

**Cuando con motivo del reconocimiento aduanero, segundo reconocimiento o del ejercicio de facultades de comprobación, la autoridad aduanera detecte algún dato omitido o incorrecto en la documentación anexa al pedimento a que se refiere el artículo 36 de la Ley, se considera que se comete la infracción a que se refiere el artículo 184, fracción III, de esta Ley, y le será aplicable la sanción que se establece en el artículo 185, fracción III, siempre que se trate de errores u omisiones simples o de forma en dicho documento; el importador tendrá un plazo de 15 días contados a partir del día siguiente a la notificación del acta que al efecto se levante de conformidad con los artículos 46 y 150 ó 152 de la Ley, para presentar un nuevo documento válido con los datos correctos que sustituya al documento original, mismo que podrá ser expedido con una fecha posterior a la activación del mecanismo de selección automatizado.**

**Transcurrido el plazo de los 15 días sin que se presente un nuevo documento válido en los términos del presente numeral, la autoridad aduanera procederá a embargar las mercancías, imponer las sanciones que correspondan o a determinar las contribuciones omitidas, según sea el caso.**

#### Transitorio

**Único.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de diciembre de 2005.— Dip. Wintilo Vega Murillo (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Túrnese a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.**

---

#### ARTICULOS 108, 110 Y 114 CONSTITUCIONALES

---

**La Secretaria diputada Patricia Garduño Morales:** «Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de los artículos 108, 110 y 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Ana Lilia Guillén Quiroz, del grupo parlamentario del PRD

La suscrita, diputada federal a la LIX Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se deroga el párrafo segundo del artículo 108 y se reforman el primer párrafo del artículo 110 y el primer párrafo del artículo 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

#### Exposición de Motivos

México vive hoy su propia transición democrática, toda vez que este proceso implica como *transición*, una transferencia del poder político y como *democrática*, la adopción de formas incluyentes y abiertas de distribución del poder, así como la adhesión a los principios y valores de la democracia liberal, destinados a controlar y limitar el ejercicio del poder mismo.

En este tenor el proceso de transición democrática debe generar un pacto para la fundación de la legitimidad y de las bases de funcionamiento del nuevo orden político democrático, el cual al plasmarse en la Ley Suprema de un Estado, adquiere fuerza normativa y es obligatoria de la conducta de los detentadores y los destinatarios del poder. La Constitución no sólo es la piedra fundamental en la que descansa todo el sistema jurídico de un Estado, también es un instrumento creado con el objeto de controlar y limitar el poder político, y que tiene la cualidad de estabilizar ciertas formas de distribución y ejercicio del poder, con una

pretensión de permanencia y de eficacia real. Por lo que la expedición de una nueva Constitución o la reforma fundamental de una Constitución como punto de una transición democrática son actos de profunda significación política, desde el momento en que establecen jurídicamente las bases de una nueva organización del poder.

No obstante lo anterior, la reforma amplia, integral y profunda a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se ha materializado para establecer el orden político democrático que se está gestando, lo cual se explica por la falta de voluntad de los actores políticos para iniciar un proceso de debate y reforma constitucional, prerrequisito vital, aunque no único, para la instauración, permanencia, estabilidad y eficacia de la democracia.

Al respecto, nuestra Ley Fundamental está directamente vinculada con el régimen político no democrático nacido en 1929, sin embargo una Constitución no es un instrumento neutro, recoge un arreglo institucional coyuntural entre grupos políticos y sociales.

La Constitución de 1917 no fue la excepción, surgió de los intereses políticos de una época, que privilegió las cuestiones torales de la revolución mexicana y favoreció al Poder Ejecutivo sobre los demás, contexto que hoy resulta insostenible, toda vez que hemos comenzado a salir de un régimen presidencialista del siglo XX, en el cual el titular del Poder Ejecutivo ejercía la mayor influencia y tomaba las principales decisiones económicas, sociales y políticas del país, sin embargo nos enfrentamos al problema de que las reglas del ejercicio del poder están diseñadas para un escenario totalmente distinto, donde el Poder Ejecutivo Federal priva sobre los otros dos poderes y sobre los otros órdenes de gobierno.

Debemos reconocer que nuestra Ley Suprema, tanto en su texto original como en el vigente, contribuyó a dar forma al presidencialismo característico de nuestro sistema político actual, esquema que, hoy por hoy, es el que pretende sustituirse por un sistema presidencial "acotado". Basta citar que desde el texto original de la Constitución de 1917 no se incluyó al Presidente de la República como sujeto de juicio político, omisión que sigue existiendo en la actualidad.

Con base en lo anterior podemos señalar que por un lado la Constitución de 1917 reivindicó las luchas sociales y estableció un listado de garantías individuales, por otro estableció un conjunto de normas jurídicas que apuntalaron a

la consolidación de un sistema presidencial, el cual durante muchos años garantizó la estabilidad política y la eficacia gubernamental en nuestro país, pero que hoy resulta insostenible. Sin duda dentro de la transición mexicana habrá de llegar el momento de la reforma constitucional para ajustar la norma suprema a las nuevas relaciones políticas surgidas del mismo proceso para la legitimación del nuevo sistema político y la refundación del orden político. En este sentido resulta de vital importancia, la modificación del sistema de control de la actuación de los servidores públicos.

El sistema de control de la actuación de los servidores públicos tienen raíces muy antiguas, el primer antecedente lo tenemos en el derecho novohispano con el "juicio de residencia", el cual consistía en examinar las cuentas de los actos cumplidos por un funcionario público al concluir el desempeño de su cargo, desde el Virrey hasta el último subalterno, a través de tal juicio se intentaba conocer tanto lo malo como lo bueno de la gestión, no sólo se buscaba hacer efectiva la responsabilidad del agente sino también premiar al buen gobernante, mientras se realizaba el juicio, el funcionario saliente no podía cambiar su lugar de residencia, de allí el nombre de ésta institución.

En el caso de la responsabilidad del Presidente de la República, la Constitución Federalista del 4 de octubre de 1824, establecía que el Presidente de la federación, en el tiempo de su ejercicio, sólo podía ser acusado ante cualquiera de las Cámaras por los delitos de traición contra la independencia nacional o la forma establecida de gobierno, por cohecho o soborno cometidos durante el tiempo de su empleo o por actos dirigidos manifiestamente a impedir a las Cámaras el uso de cualquiera de las facultades señaladas en la ley, pero dichas acusaciones sólo podían formularse durante el ejercicio del encargo o dentro de un año después, transcurrido ese término se entendía prescrita la acción.

En las siete leyes constitucionales de 1836 encontramos el origen del sistema que actualmente rige para juzgar a los altos funcionarios al disponer que "*En los delitos comunes no se podrá intentar acusación contra el Presidente de la República desde el día de su nombramiento hasta un año después de terminada su presidencia...*"

Las posteriores leyes fundamentales del siglo XIX siguieron este modelo, es decir, establecían como prerrogativas del Presidente de la República el no ser acusado ni procesado criminalmente durante su cargo y un año después, sino por delitos de traición contra la independencia nacional

y forma de gobierno, en el caso de los delitos comunes hasta pasado un año de haber concluido su cargo. La Constitución de 1857 a diferencia de las anteriores estableció el fuero constitucional para los altos funcionarios de la Federación por los delitos comunes y por los delitos oficiales que cometían en el ejercicio de su encargo, disposición aplicable al Presidente de la República, con la salvedad que durante el tiempo de su encargo este sólo podría ser acusado por los delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataques a la libertad electoral y delitos graves del orden común.

El Constituyente de 1916-1917 estableció en los artículos 41, 63, 87, 97, 128 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que todo funcionario público está obligado a respetar la Constitución y las leyes de ella emanen, es decir, la obligación cumplir con este mandato se encamina que el sujeto como servidor público asume una responsabilidad al igual que todos los mexicanos a observarla y guardarla antes de asumir el cargo y durante el ejercicio de este. No obstante lo anterior, para el caso del Presidente de la República se instauró un juicio inspirado en el modelo norteamericano, en el cual sólo el Senado puede destituir al presidente, limitando su responsabilidad a los casos de traición a la patria y delitos graves del orden común, exigiendo para el fallo condenatorio una votación de las dos terceras partes de los individuos presentes, de tal forma que se excluyó de toda responsabilidad al Presidente de la República.

En el año de 1982 se efectuó una reforma a la Constitución en materia de responsabilidades derivada de lo que llamó “*la renovación moral de la sociedad*”, la transformación del régimen de responsabilidades sólo significó algunas adecuaciones y precisiones de carácter semántico o jurídico doctrinario, por ejemplo, se cambió el nombre del Título Cuarto para denominarse “De las Responsabilidades de los Servidores Públicos” sustituyendo la expresión *funcionarios públicos* por la de *servidores públicos*, a fin de que desde la denominación se estableciera no una idea de privilegio sino de servicio, así como en el desarrollo de un régimen especial y más detallado de la responsabilidad, sin embargo nuevamente se excluyó de este sistema de responsabilidad al Presidente de la República.

Ahora bien, el artículo 108 constitucional nos señala quiénes son sujetos de las responsabilidades a que alude este título, el cual señala a la letra lo siguiente: “*Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputa-*

*rán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones*”.

El mismo artículo en su párrafo segundo nos señala la excepción a la regla del régimen de responsabilidades de los servidores públicos, en virtud de que se establece que el Presidente de la República será responsable únicamente por traición a la patria y delitos graves del orden común, en relación a esta disposición el párrafo cuarto del artículo 111 constitucional establece que tratándose del Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110, resolviéndose con base en la legislación penal aplicable, de tal manera que puede ser sujeto a una declaratoria de procedencia sustanciada por la Cámara Alta y de las posteriores sanciones.

Con base en lo anterior tenemos que si bien es cierto el Presidente de la República es un representante de elección popular, no se encuentra contemplado como tal en el primer párrafo del artículo 108 constitucional. En cuanto al delito de traición a la patria, este incluye principalmente actos como los siguientes: contra la independencia, soberanía o integridad de la nación entre las conductas principales, pues los demás actos previstos en el artículo 123 del Código Penal Federal no son aplicables al Presidente de la República por ser el comandante supremo de las fuerzas armadas. Lo cual significa que existen lagunas serias en la Constitución y en la legislación secundaria en la determinación de las responsabilidades presidenciales. Por lo que hace a los delitos graves del orden común estos no se definen en virtud de que se está sujeto a lo que disponga la legislación penal de cada entidad federativa, sin embargo, no se sabe que se entiende por delitos graves del orden común en la Constitución de 1917, que rompió la tradición de las Constituciones de 1824 y 1857 que sí especificaban los delitos por los que se podía ser acusado el Presidente de la República.

Además, las normas constitucionales no establecen claras responsabilidades políticas para los ex presidentes, pues no están entre los funcionarios que enumera la ley suprema en los artículos 108 y 110 constitucionales, es importante que

sean incluidos y que se determinen sanciones específicas para ellos como la inhabilitación para ocupar cargos públicos y extender el período de un año que contempla el artículo 114 a un lapso mayor. Es verdad, por otra parte, que no hay inmunidad absoluta contra el presidente o los ex presidentes pues son responsables civilmente por sus conductas durante el encargo, y después del mismo pueden ser encausados penalmente. No obstante, el marco jurídico sobre responsabilidades políticas de los presidentes y ex presidentes es vago e imposible de aplicar en la realidad.

No obstante lo antes mencionado, dichas disposiciones son inoperantes en México, aunado a lo anterior el titular del Ejecutivo Federal goza de una excepción a la regla de responsabilidad, toda vez que es irresponsable políticamente ante el Congreso, es decir, el Presidente de la República puede incurrir en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales, dada su inmunidad temporal no puede ser sometido a juicio político en virtud de que no está comprendido entre los servidores públicos sujetos a este procedimiento y en consecuencia tampoco es susceptible de que se le aplique la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, es decir, políticamente no puede ocurrir ninguna cosa y esto evidentemente hace aún más rígido el sistema presidencial mexicano, uno de los mayores defectos que encontramos en los sistemas presidenciales, pero que en el caso de nuestro país se eleva a un nivel exponencial mayor, encontrándonos ante la incertidumbre jurídica ya que si el titular del Ejecutivo Federal comete un delito grave del orden federal o viola gravemente la Constitución, no puede ser sujeto de responsabilidad.

Si bien el Constituyente quiso instituir esta situación excepcional y única para el Jefe del Ejecutivo, con el afán de protegerlo contra una decisión hostil de las Cámaras, las cuales de otro modo estarían en posibilidad de suspenderlo o de destituirle de su cargo, atribuyéndole la comisión de un delito por leve que fuera, no previó el hecho de que la figura presidencial más que gozar de inmunidad para realizar eficaz y oportunamente su mandato ha gozado de impunidad e irresponsabilidad por los actos realizados durante su encargo, dispensándosele la sanción a la que se hace acreedor por sus actos y omisiones que violentan gravemente el orden constitucional.

El juicio político es el único medio que tiene el Poder Legislativo para hacer valer la Constitución contra actos que la contravengan, a través de él se busca sancionar política-

mente a los funcionarios públicos de alta jerarquía, actualmente el texto constitucional en este aspecto es omiso, ambiguo e incompleto en razón de que el Presidente de la República sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común, lo cual lo libera de toda responsabilidad por todos los delitos oficiales que cometa y los actos que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, a los que se refiere la fracción II del artículo 109 constitucional y también de la responsabilidad por los actos de ilegalidad, falta de honradez, deslealtad, parcialidad e ineficiencia a los que se refiere la fracción III del mismo artículo.

En ese sentido, el Poder Legislativo mexicano debe actualizar su legislación, tal y como sucede en otros países con semejanzas culturales y políticas a las nuestras, debemos considerar que las instituciones trascienden a las personas, por lo que resultaría más peligroso mantener en su cargo al individuo responsable de las conductas que violan gravemente la Constitución, que proceder conforme a las leyes para fincar su responsabilidad y en consecuencia las sanciones de destitución e inhabilitación. Resulta inadmisibles que el titular del ejecutivo federal pueda violentar la Ley Suprema sin ninguna responsabilidad durante su desempeño, sin duda ello resulta contrario a la supremacía constitucional y al Estado de Derecho, omisión que debe ser remediada por el Constituyente Permanente con la reforma a los artículos 108, 109 y 110 constitucionales para que el más alto funcionario de la administración pública federal sea considerado como sujeto de juicio político, ser responsable políticamente ante el Congreso de la Unión significa rendir cuentas ante la nación mexicana, que ella conforme a la Ley Suprema y las leyes secundarias sancione las violaciones que cometan en el ejercicio de su cargo, pero su especial juzgador debe ser imparcial y no conducirse por las pasiones partidistas, el interés supremo de la nación debe estar por encima de cualquier diferencia. En esta encomienda el Constituyente Permanente no debe perder de vista la finalidad del Estado como medio para que a través de él se realicen aquellas finalidades en beneficio de la Nación, sin duda los problemas y vacíos jurídicos que enfrenta México no admiten respuestas, ni soluciones fáciles, son temas que han abrumado la agenda nacional y que exigen definiciones enmarcadas en amplios consensos por parte de ambas Cámaras, condiciones indispensables para fortalecer nuestra democracia y vigorizarla con gobernabilidad.

Por todo lo anteriormente expuesto, presente a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente:

**Iniciativa con proyecto de decreto por el que se deroga el párrafo segundo del artículo 108 y se reforman el primer párrafo del artículo 110 y el primer párrafo del artículo 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.-** Se **deroga** el párrafo segundo del artículo 108 y se **reforman** el primer párrafo del artículo 110 y el primer párrafo del artículo 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 108...**

(Se deroga)

...  
...

**Artículo 110.** Podrán ser sujetos de juicio político el **Presidente de la República**, los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero Presidente, los Consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

...  
...  
...  
...  
...

**Artículo 114.** El Procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el periodo en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de **dos años posteriores al término del mismo**. Las sanciones correspondientes se aplicarán en un periodo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.

...  
...

**Transitorio**

**Único.-** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los tres días del mes de noviembre de 2005.— Dip. Ana Lilia Guillén Quiroz (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales.**

---

LEY DE COORDINACION FISCAL

---

**La Secretaria diputada Patricia Garduño Morales:** «Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de Ley de Coordinación Fiscal, a cargo del grupo parlamentario del PT

Los suscritos, diputados federales a la LIX Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, integrantes del grupo parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona la Ley de Coordinación Fiscal, bajo la siguiente

**Exposición de Motivos**

México ha dado pasos importantes en los últimos años para avanzar en la consolidación del Federalismo. La Constitución en sus artículos 73 y 115 y La Ley de Coordinación Fiscal son las normas que reglamentan el pacto federal en lo que a materia tributaria se refiere, delimitando las potestades en cuanto a la recaudación tributaria, así como la distribución de los recursos entre la Federación, las entidades federativas y los municipios.

Los esfuerzos por contar con un Sistema de Coordinación Fiscal datan de las primeras décadas del siglo pasado, después de que el país sufrió más de 100 años de anarquía en materia de coordinación fiscal. Las Convenciones Nacionales Hacendarias de 1925, 1933, 1947 y la más reciente, la de 2004 buscaron subsanar algunas de las deficiencias existentes en esta materia.

Es hasta 1980 en que se promulga la Ley de Coordinación Fiscal, cuando se culmina el acuerdo entre entidades federativas y Gobierno Federal. Acuerdo que en las últimas dos décadas se ha ido modificando de manera parcial sin sufrir transformaciones radicales.

La Recaudación Federal Participable (RFP) está integrada por dos componentes: los impuestos federales y los derechos de extracción de petróleo. El 20 por ciento de la RFP constituye el Fondo General de Participaciones, recursos que se agrupan y constituyen en el Ramo 28 del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Las necesidades de financiamiento de los gobiernos estatales y municipales han traído como consecuencia que éstos hayan promovido una serie de esfuerzos encaminados a contar con un mayor volumen de recursos provenientes de las potestades que han dejado de ejercer. Los recursos provenientes de dichas potestades regresan a las entidades federativas a través del Ramo 28 y del Ramo 33 del Presupuesto de Egresos de la Federación.

El Ramo 33 fue introducido a la Ley de Coordinación Fiscal y al Presupuesto de Egresos de la Federación en el año de 1997. Dicho Ramo, está concebido como un mecanismo de transferencia a las entidades federativas bajo la vía del gasto, el cual está etiquetado para garantizar que sea usado de la manera más eficiente posible.

El Ramo 33 es el resultado del proceso de la llamada federalización del gasto y su propósito es que las entidades federativas ejerzan los recursos públicos de ciertos renglones, tales como: la educación, la salud, la infraestructura física, la seguridad pública, por mencionar sólo los más significativos. Para esos efectos se constituyeron siete fondos que contemplan los rubros de asignación.

Para el Presupuesto de Egresos del ejercicio fiscal del 2006 el Ramo 28, el Ramo 33 y el Ramo 39, en el cual está contemplado el PAFEF, representan el 53.12 por ciento de la Recaudación Federal Participable, lo que sin ninguna duda representa un pilar muy importante para las finanzas de las entidades federativas.

Las entidades han buscado esquemas que les doten de recursos adicionales, bajo la figura de Convenios de Descentralización y el Programa de Apoyos al Fortalecimiento de las Entidades Federativas, PAFEF, éste último materia de esta Iniciativa de Ley. Como resultado de estos esfuerzos, dicho Programa ha sido incluido por la Cámara de Diputa-

dos de manera ininterrumpida en el PEF desde el año 2000, ya que el Poder Ejecutivo no lo incluye o lo remite en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación sin asignación, es decir, en ceros.

Los recursos de este programa se han utilizado para diversos fines, que se han ido modificando en los distintos años de su puesta en marcha.

En el 2000 se utilizaron para solucionar problemas de finanzas públicas, mejorar la calidad del gasto educativo y apoyar la creación y fomento del empleo a nivel regional.

En el 2001 y 2002 se utilizaron los recursos para el saneamiento financiero, apoyo a los sistemas de pensiones de las entidades federativas e inversión en infraestructura de las entidades federativas.

En el 2003 para saneamiento financiero e inversión en infraestructura.

En el 2004 se emplearon para saneamiento financiero, inversión en infraestructura, apoyo a los sistemas de pensiones de las entidades federativas, modernización de los catastros, modernización de los sistemas de recaudación locales.

En el 2005 se utilizaron para los mismos fines del 2004, adicionando el relativo a desarrollar mecanismos impositivos que permitan ampliar la base gravable de las contribuciones locales.

Como puede verse los recursos destinados al PAFEF han servido a las entidades federativas para fortalecer ciertas áreas de los gobiernos estatales y municipales que se habían visto rezagadas por la insuficiencia de sus recursos fiscales.

De esta suerte, el problema que pretende subsanar la iniciativa que sometemos a su consideración es la inseguridad jurídica y presupuestal que conlleva que los recursos del programa en comento no tengan un soporte permanente en el marco normativo, ello provoca tensas negociaciones entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo.

Es preciso señalar que las asignaciones presupuestales para este programa han cobrado mucha relevancia dentro de los presupuestos estatales y, por ende, es preciso darle seguridad jurídica a dichos niveles de gobierno, buscando plasmar en ley su existencia y que se constituyan como un fondo más del Ramo 33.

Los diputados federales debemos promover el desarrollo local y regional del país para con ello abonar en la conformación de un sistema de coordinación fiscal federal sólido.

Por las consideraciones antes expuestas, sometemos a su consideración la siguiente

**Iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona la Ley de Coordinación Fiscal para quedar como sigue:**

**Artículo Primero.-** Se adiciona la fracción VIII, al artículo 25, para quedar como sigue:

**Artículo 25.-** ...

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

V. ...

VI. ...

VII. ...

**VIII. Fondo de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas.**

**Artículo Segundo.-** Se adicionan los artículos 47 y 48 para quedar como sigue:

**Artículo 47.-** El Fondo de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas se determinará anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación con recursos federales por un monto que no podrá ser menor al del año inmediato anterior.

**Artículo 48.-** Las aportaciones que se realicen con cargo al Fondo de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas, se destinarán para los siguientes rubros: saneamiento financiero; apoyos a los sistemas de pensiones de las entidades federativas, de manera prioritaria a las reservas actuariales; a la inversión en infraestructura de las entidades federativas. Dichos recursos no podrán destinarse para erogaciones de gasto

**corriente y de operación, salvo el caso expreso de los sistemas de pensiones.**

### Transitorio

**Primero.-** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los trece días del mes de diciembre del año dos mil cinco.— Grupo parlamentario del Partido del Trabajo, diputados: Alejandro González Yáñez, coordinador; Pedro Vázquez González, vicecoordinador; Francisco A. Espinosa Ramos, Oscar González Yáñez, Joel Padilla Peña (rúbrica), Juan A. Guajardo Anzaldúa.»

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Turnese a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.**

---

### ARTICULO 3o. CONSTITUCIONAL

---

**El Secretario diputado Marcos Morales Torres:** «Iniciativa que reforma el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Carlos Jiménez Macías, del grupo parlamentario del PRI

El suscrito, con fundamento en los artículos 70, párrafos primero, segundo y tercero; 71, fracción II; y 72, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a la consideración de esta honorable soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La igualdad de oportunidades y el bienestar son principios básicos de sociedades que aspiran a ser justas. Un cuestionamiento complejo y difícil es definir qué elementos contribuyen a lograr estos principios. Sin duda, la educación es uno de los más notables. La carencia de educación adecuada es señalada como factor determinante en la continuidad e incremento de la pobreza en países de América Latina.

La educación es, en ese sentido, uno de los principales factores para lograr el conjunto de los objetivos más trascendentes para la nación. Por ello, son fundamentales las

valoraciones que establece el artículo 3o. de la Constitución, como son las de inculcar la democracia como cultura y forma de vida; también, la de impulsar, a través de ella, el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

Además, la educación consolida la identidad nacional y el sentimiento de independencia, que nos permite actuar frente al mundo como una sola entidad, a la vez de formar un espíritu de cooperación y solidaridad entre las naciones.

La educación infunde también valores que conforman los códigos de conducta ciudadana, que permiten apreciar la dignidad de las personas y la integridad de la familia y enseñar el respeto hacia todos los individuos, sin distinción de raza, religión, sexo o condición socioeconómica. Ésa es la base para la sociedad tolerante, incluyente y promotora de la equidad de género, el respeto a las personas con capacidades diferentes y la ayuda hacia quienes conviven en condiciones de desigualdad.

Por otra parte, la educación también promueve el respeto hacia la naturaleza, que consolide el cuidado de los recursos ambientales, que son un elemento básico para garantizar nuestra supervivencia actual y futura como los del agua, los bosques, la selva, la tierra y el aire, entre otros.

Estos valores sólo son transmisibles y realizables a través de la rectoría del Estado, tanto en el desarrollo como en la organización, supervisión y evaluación del sistema educativo nacional.

Por estas razones hemos podido construir un sistema educativo que garantiza la formación continua de las personas, desde la infancia hasta la edad profesional. En aproximadamente una década logramos que la educación secundaria y, mediante la reforma más reciente, la educación preescolar estén garantizadas en el sistema educativo. Aunque es muy temprano para realizar evaluaciones del impacto específico de estas reformas en los diferentes sectores de la sociedad, resulta una verdad axiomática reconocer que la mejor inversión que una nación puede hacer, se encuentra en la preparación de sus ciudadanos.

En la medida en que México sea capaz de elevar su capital humano y su capital de conocimiento aprovecharemos, en nuestro favor, los nuevos vértices del desarrollo, que se encuentran en gran medida en el contexto de la globalización y en el acelerado cambio científico y tecnológico. Hoy día, a diferencia de las condiciones fordistas y taylorianas de fi-

nes del siglo XIX y principios del siglo XX, que descansaban el crecimiento en las máquinas, nos encontramos frente a una nueva realidad, la de su humanización.

La educación tiene que estar comprometida con la competitividad y con el conocimiento cualitativo. Es imposible responder a las exigencias de la economía y del desarrollo; de ofrecer calidad y servicio en los productos; innovación y aprendizaje en las organizaciones; flexibilidad en el aparato productivo o el mejoramiento individual y social, centrado en la elevación de la capacitación, sin fortalecer nuestro sistema escolar en todos sus niveles.

Sin embargo, tenemos que considerar que la propia globalización impone también retos que no están considerados en la legislación actual. Buena parte de nuestros preceptos constitucionales se redactaron teniendo en mente las necesidades nacionales, dentro del país. Por ello existen fenómenos que no abarca y que puede representar grietas, en detrimento de la equidad y del acceso a los derechos sociales fundamentales, como la educación.

Uno de estos retos es la ampliación y aceleración de los fenómenos migratorios. Por múltiples razones, que incluyen el establecimiento de negocios en otros países, la realización de estudios profesionales y de postgrado en el extranjero, la oferta de trabajo y la emigración que tiene sus orígenes en la necesidad económica, propician que un amplio número de niños acompañen a sus padres en esos propósitos y que no ingresen al sistema educativo de otros países o que realicen estudios parciales, fundamentalmente en el sistema de educación básica, desde la preescolar.

En el caso del retorno al país en la edad en que se tienen que iniciar los estudios de primaria, al no existir una prevención constitucional que establezca los criterios para asimilar a estos menores, tenemos un problema de cuello de botella operativo, jurídico y social de serias repercusiones individuales y colectivas.

Por lo anterior, creemos que el Constituyente Permanente tiene que establecer tales previsiones en el artículo 3o., de manera que el carácter global se refleje también en la capacidad de las instituciones educativas de reconocer estudios de este nivel realizados en otros países y que faciliten la continuación de la formación educativa en los demás niveles.

En tal virtud, la presente iniciativa propone adicionar una fracción IX al artículo 3o., en los términos del siguiente

### Proyecto de Decreto

**Artículo Único.** Se adiciona con una fracción IX el artículo 3o. de la Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos, en los siguientes términos:

Artículo 3o. ...

I. a la VIII. ...

IX. El sistema educativo nacional, en la Ley y en sus disposiciones reglamentarias, establecerá las prevenciones necesarias para el reconocimiento de los estudios efectuados fuera del mismo, en todos sus niveles. Además, en los casos que se requiera, establecerá mecanismos de evaluación, atendiendo a diferencias de contenidos curriculares, existencia de niveles y grados similares en otros países y condiciones de edad, para dar por acreditado el nivel preescolar y garantizar el acceso a la continuidad de la educación obligatoria impartida por el Estado en sus diferentes modalidades.

**Artículo Transitorio.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de diciembre de 2005.— Dip. Carlos Jiménez Macías (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales.**

